Hacia una política de Estado en privación de libertad

Diálogo, recomendaciones y propuestas

Ana Juanche - Javier Palummo
coordinadores



servicio paz y justicia / uruguay
serpaj

Este es un proyecto financiado por la Unión Europea
EIDHR/127929/2009/214-106

Hacia una política de Estado en privación de libertad
Diálogo, recomendaciones y propuestas

Ana Juanche - Javier Palummo
coordinadores

Hacia una política de Estado en privación de libertad
Diálogo, recomendaciones y propuestas

SERPAJ Uruguay
Observatorio del Sistema Judicial

Edición: agosto de 2012

Impreso en Uruguay

ISBN: 978-9974-564-37-4

Fotografía de tapa: Nicolás Celaya

Este es un proyecto financiado por la Unión Europea
EIDHR/127929/2009/214-106

Coordinadores
Ana Juanche
Javier Palummo

Equipo técnico

Coordinación Ejecutiva
Ana Juanche
Javier Palummo

Recopilación Normativa
Laura Bálsamo

Investigación y evaluación del sistema penitenciario
Lena Barahona
Gabriela Horn
Mariana Labastie
Mariana Mosteiro
Natalia Reyes
Andrea Sorondo
Mauro Tomasini
Guillermo Zoppolo

Investigación del gasto público destinado al sistema penitenciario
Oscar Mañán

Litigio estratégico y análisis del sistema penitenciario de niños/as y adolescentes
Gianina Podestá (Coordinadora)
Dora González
María Macagno
Daniel Piedra
Paula Rodríguez Medalla

Estudio de trayectorias de institucionalización
Alfredo Falero
Karem Farías
Mariana Mosteiro
Natalia Reyes
Bettina Salas

Colaboradoras y colaboradores
Ana Magdalena Aguerre
Álvaro González
María Elena Laucero
Martín Peralta
Adriana Vaselli

Este informe es producto del trabajo colectivo del equipo del proyecto *Hacia una política de Estado para la privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas*, que el Servicio Paz y Justicia y el Observatorio del Sistema Judicial, desarrollaron entre marzo de 2010 y agosto de 2012 con el apoyo financiero de la Unión Europea.

Deseamos expresar nuestro especial reconocimiento al Estado uruguayo, a través de múltiples dependencias, especialmente vinculadas al Ministerio del Interior y al Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay, así como a los organismos internacionales y a las organizaciones sociales implicadas en el apoyo a la reforma penitenciaria, por la coordinación y colaboración en el aporte de información, materiales, sugerencias y opiniones; a sus representantes y a todos y todas quienes desde distintos lugares, roles y funciones trabajan por la vigencia de los derechos de las personas privadas de libertad.

Agradecemos profundamente a las personas privadas de libertad en cárceles de adultos, comisarías y centros para adolescentes, y a sus familiares, por la disposición al diálogo y el valioso aporte de información.

Introducción

Este informe es el resultado del trabajo de investigación y evaluación que el Servicio Paz y Justicia (en adelante SERPAJ) y el Observatorio del Sistema Judicial de la Fundación Justicia y Derecho (en adelante OSJ) realizaron sobre el sistema penitenciario nacional, con el apoyo financiero de la Unión Europea.

Entre el 1° de marzo de 2010 y el 31 de agosto de 2012, estas organizaciones desarrollaron el proyecto *Hacia una política de Estado para la privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas,* cuyo objetivo fue "Promover el pleno respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en el Uruguay para contribuir al sustancial mejoramiento de sus condiciones de vida". Esta acción se planteó además, "Visibilizar las violaciones a los derechos humanos cometidas dentro de los establecimientos de reclusión para intentar revertir conductas que vulneran y menoscaban la dignidad de las personas privadas de libertad" y "contribuir participativamente, mediante un conjunto de acciones integradas a la creación de una política de Estado para el sistema carcelario, respetuosa de los derechos humanos y acorde a la normativa internacional".

La investigación consistió en el estudio y relevamiento de la normativa vigente para la privación de libertad, la infraestructura y servicios penitenciarios, los recursos humanos, el gasto público dedicado al sistema y el perfil, las condiciones de vida y trayectorias de institucionalización de la población reclusa. Con la información recogida y elaborada, se estructuró un informe que intenta reflejar el análisis sobre el complejo tejido de las diferentes dimensiones del sistema y describe las distintas formas en que unas y otras se vinculan. Creemos que este abordaje posibilita la comprensión del fenómeno ya que permite identificar las causas del problema y plantear soluciones hacia la estructuración de una reforma integral, a nuestro entender indispensable.

El proyecto desarrolló además un área de litigio estratégico cuyo objetivo fue visibilizar de manera ejemplar la violación sistémica de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, así como identificar claramente las responsabilidades en cada instancia. El uso del litigio para este sector, constituye una práctica innovadora que se entiende en tanto aporte a la generación de la cultura de exigibilidad y justiciabilidad, a través de la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos en el debate judicial. Asimismo ofrece fundamentos sobre la necesidad de una

política de Estado sobre sistema carcelario. Consideramos que al Poder Judicial le corresponde una importante función en la promoción de la ejecución, el desarrollo y la aplicación coercitiva de la legislación nacional e internacional en materia de derechos humanos. Mientras que en otros países los tribunales han tomado decisiones pioneras en materia de políticas públicas y derechos humanos que influyeron de manera relevante en los cambios legislativos y las prácticas de la administración, el Poder Judicial uruguayo no es visualizado como un actor de especial relevancia; son escasos los ejemplos de casos paradigmáticos con un importante impacto en las políticas carcelarias.

Siendo Uruguay un país formalmente respetuoso de los derechos humanos, la concreción de una institucionalidad en materia de derechos humanos ha sido lenta y tardía respecto de otros países de la región y del mundo, concretándose legislativamente con la aprobación de la Ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, que crea la Institución Nacional de Derechos Humanos, así como la posterior Ley 18.806, de 14 de setiembre de 2011, que entre otras cosas modifica su nominación por Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

Dicha institución, según lo establecido en el artículo 83 de la Ley 18.446, deberá cumplir entre otras muchas funciones, con la de Mecanismo Nacional de Prevención (MNP), conforme al deber del Estado luego de haber ratificado en 2005, el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura. La finalidad de este instrumento es reafirmar que el derecho a no ser sometido a torturas, tratos cueles, inhumanos o degradantes, debe estar protegido en toda circunstancia, por cuanto es necesario establecer un mecanismo eficiente para prevenir esta práctica y no sólo reaccionar después que ésta haya ocurrido. Este enfoque preventivo consiste en realizar visitas periódicas a los lugares de detención, para examinar el trato que se da a las personas privadas de la libertad y evaluar las condiciones de detención. La estrategia de las visitas se basa en la idea de que cuanto más abiertos y transparentes sean los lugares de detención, menores serán los abusos que ahí se cometan. Los lugares de detención, en tanto instituciones totales, son por definición espacios cerrados y a veces herméticos al mundo exterior, por cuanto las personas privadas de libertad se encuentran en una situación de vulnerabilidad y de indefensión ante los abusos de toda índole de los que pueden ser objeto, incluyendo la tortura, los tratos crueles inhumanos o degradantes y otras violaciones a derechos humanos.

Por ello, el tercer componente del proyecto tuvo como eje la incidencia para la concreción del Mecanismo Nacional de Prevención, ya que esta instancia es fundamental para garantizar la protección de los derechos de las personas privadas de libertad; porque el Protocolo además de otorgarle al MNP la función de visitar los lugares de privación de libertad, como forma de prevención de la tortura y tratos similares, le faculta para observar el trato que reciben las personas privadas de libertad, formular recomendaciones y hacer propuestas de cambios normativos.

SERPAJ y el OSJ esperan que el trabajo realizado contribuya al proceso de humanización y dignificación de la privación de libertad en Uruguay.

Un breve contexto de la situación de privación de libertad en Uruguay

*Ana Juanche**

La población privada de libertad en Uruguay, ha sido y sigue siendo objeto de violaciones sistémicas a los derechos humanos. La gravedad de la situación actual del sistema penitenciario está determinada por múltiples factores, entre los cuales vale destacar la ausencia de una política de Estado en materia de privación de libertad, que asegure un rumbo integral al abordaje de la problemática, trascendiendo las voluntades y/o sensibilidades políticas de los gobiernos de turno; la obsolescencia de las normas para atender la complejidad actual, por ejemplo, un Código Penal y un Código de Proceso Penal que generan una justicia lenta, selectiva, discriminadora y altamente punitiva; una cultura institucional atravesada por la lógica de la seguridad policial, preeminentemente pasiva; también el gasto público inadecuado que determina una infraestructura aún insuficiente y ruinosa, donde al menos dos tercios de la población vive en condiciones inhumanas; también recursos humanos insuficientes, en su abrumadora mayoría provenientes de la Policía y escasa o nulamente preparados para su rol.

La actual política penitenciaria nacional no se inscribe dentro de los principios rectores que promueven la protección de derechos en los ámbitos nacional e internacional como lo expresan entre otros, el art. 26 de la Constitución Nacional que dispone "*En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, sino para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito*" y el Decreto Ley 14.470 que estipula que "*…el régimen de reclusión procurará desarrollar la aptitud para el trabajo, la readaptación social y la prevención del delito*". A nivel internacional, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, de las Naciones Unidas, advierten en sus principios rectores 57 a 59 que "*La prisión y las demás medidas cuyo efecto es separar a un delincuente del mundo exterior son aflictivas por el hecho mismo de que despojan al individuo de su derecho a disponer de su persona al privarle de su libertad. Por lo tanto, a reserva de las medidas de separación justificadas o del mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no debe agravar los sufrimientos inherentes a tal situación*", que "*El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesida-*

* Lingüista, Mag. en Derechos Humanos, Coordinadora del Área de Seguridad Ciudadana y Sistema Carcelario de SERPAJ. Co-coordinadora del Proyecto *Hacia una política de estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuesta.*

des, sino también que sea capaz de hacerlo" y que "*Para lograr este propósito, el régimen penitenciario debe emplear, tratando de aplicarlos conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes, todos los medios curativos, educativos, morales, espirituales y de otra naturaleza, y todas las formas de asistencia de que puede disponer*".

Entre los principales problemas largamente observados en los establecimientos penitenciarios persisten la superpoblación, que en algunos centros llega a hacinamiento en índices sustantivos; deficientes condiciones edilicias y de servicios que generan condiciones inaceptables de habitabilidad; graves carencias en la alimentación y la atención de salud; un régimen disciplinario autoritario y discrecional que privilegia el encierro como medida de seguridad y mal trata a las personas privadas de libertad y a sus familiares; ocio compulsivo, producto de la escasez o inexistencia de programas y oportunidades educativas, laborales o recreativas; insuficiencia de medidas alternativas y de programas de reinserción que brinden a la persona la oportunidad de redefinir su trayectoria de vida; inexistencia de equipos técnicos en el interior del país e insuficiencia en el área metropolitana, para el abordaje integral de la privación de libertad y el 65% de la población privada de libertad en prisión preventiva, es decir, sin condena.

La privación de libertad debe ser analizada también desde una perspectiva de género ya que una misma situación se expresa, según esta categoría, en condiciones diferentes de reclusión. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, advierte sobre la vulnerabilidad a la que están expuestas las mujeres privadas de libertad e invita a definir los deberes del Estado al respecto. Asimismo, las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), establecen que las mujeres privadas de libertad son un grupo vulnerable con necesidades y requisitos específicos, especialmente a partir de la conciencia de que esta población crece considerablemente y es recluida en establecimientos penitenciarios que han sido creados para varones; por ello invita a los Estados a considerar estas necesidades y circunstancias específicas a la hora de elaborar legislación, políticas y planes, a la vez que alienta a la aprobación de legislación que estipule medidas sustitutivas a la prisión, así como su financiación.

La realidad en Uruguay es que ley penal vigente no contempla las diferencias de género. Subsumir a las mujeres privadas de libertad bajo el término "reclusos", además de invisibilizar a la persona-mujer y sus particulares necesidades, produce discriminación. La normativa, de corte androcentrista, sólo contempla las diferencias de género respecto a su rol reproductor, de madres, pero ignora otras especificidades produciendo una doble vulneración. Además, en algunos de los establecimientos para mujeres privadas de libertad, se registran algunas de las situaciones más graves del sistema carcelario, sumando a las malas condiciones de detención, la total inexistencia de oportunidades educativas, laborales o recreativas.

El número de mujeres privadas de libertad en Uruguay, crece a ritmo sostenido. Según cifras del I Censo Nacional de Reclusos[1], constituyen el 8.4% de la población privada de libertad. Para entender este fenómeno es absolutamente necesario atender al componente sociodemográfico general, lo cual implica tomar en cuenta que la pobreza impacta diferencialmente en las mujeres. Según datos del Instituto Nacional de Estadística[2] , en el quintil 1 (de más bajos ingresos), el hogar monoparental femenino representa el 15.1%. Las mujeres jóvenes son además quienes viven en mayor proporción en condiciones de pobreza. Entre los 30 y 60 años, 1 de cada 4 mujeres reside en hogares pobres, mientras que 1 de cada 7 varones atraviesa esa situación. También se debe tomar en cuenta el dato sobre los hogares por debajo de la línea de pobreza, conformados por madre jefa de hogar con hijos a cargo. El 19.4% son hogares en etapa de expansión familiar, es decir con presencia de hijos entre 6 y 12 años y el 42.1% son hogares en etapa de consolidación familiar, es decir con presencia de hijos entre 13 y 18 años. La tasa de desempleo femenino es prácticamente el doble de la tasa masculina y la situación más crítica se presenta en las más jóvenes (31.5%). Una aproximación al perfil sociodemográfico de las mujeres privadas de libertad permite comprender que, más allá de los distintos arreglos familiares, en ella suele estar la responsabilidad social y económica de la familia en su conjunto. La realidad es que hay un sector de mujeres uruguayas que, en contextos de seria fragilidad socio-económica, se ven en la necesidad de procurarse medios de sobrevivencia para ella y para su familia; “trabajos” que implican infracciones a la ley, o –no en pocos casos- autoinculpaciones por hechos delictivos cometidos por sus parejas, para salvarle y por temor a perder a su familia. En el ejercicio de este rol de “sostén”, el encarcelamiento de las mujeres suele estar acompañado por el encierro de sus hijos/as menores.

La población adulta privada de libertad se triplicó en los últimos 20 años y crece actualmente a razón de 1.7 personas por día. Según datos del Ministerio del Interior, la cifra actual es del entorno de las 9.500, determinando una tasa de prisionización de 279 personas cada 100.000 habitantes. Esto coloca a Uruguay en el lugar 45 del ranking de 220 países liderado por Estados Unidos, con una tasa de 730/000. En la región, sólo es superado por Chile, con una tasa de 295/000[3].

El sistema dispone a la fecha de un total de 7.879 plazas por cuanto el índice de ocupación es del 120%, es decir, un quinto por encima de su capacidad; aunque esta medición promedio oculta la gravedad de algunas situaciones, como el caso del Comcar, el centro más grande del país, con una población actual de 3.200 personas, es decir,

[1] I Censo Nacional de Reclusos. Ministerio del Interior y Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Montevideo, diciembre de 2010. Disponible en: http://www.minterior.gub.uy/images/stories/informe_censo_reclusos_dic.pdf

[2] *Estimación de la pobreza por el método del ingreso.* Año 2011. INE.
Disponible en: http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Informe%20Pobreza%202011.pdf

[3] Datos disponibles en el World Prison Brief del International Centre for Prison Studies de la Universidad de Essex: http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/wpb_stats.php?area=all&category=wb_poprate

un tercio de la población total privada de libertad. La tendencia indica que en 2013 la cifra superará las 10.000 personas y sin embargo la reforma del sistema, como producto de una política integral, aún no llega.

Respecto a los/as adolescentes, si bien la promulgación del nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) disminuyó el número total de quienes están sujetos a medidas de control socio-penal (libertad asistida, medidas alternativas y prisión), aumentó la proporción de privados/as de libertad sobre el total de intervenidos/as. Según las cifras oficiales del Poder Judicial[4], en 2011, en Montevideo, se inició un 19.5% más de asuntos respecto del año anterior, consolidando la tendencia de ascenso ya que en 2010 se registró un aumento de 9.5% respecto de 2009 y en 2009 un 16.6% más que en 2008. Del total de procesos iniciados, el 66% fue de carácter infraccional mientras que en el interior fue el 43%. Para el caso del interior, los asuntos iniciados durante 2011, registran una variación del 22.5% respecto de 2010 y en lo relativo a los procesos infraccionales la variación es del 11.7%.

A partir de 2005 comenzó un proceso de cambios en el Instituto Nacional del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) para dar respuestas a la crisis del sistema de privación de libertad de niños y adolescentes infractores de ley. A pesar de ello, el deterioro persistente motivó que en 2008 el Comité de Derechos del Niño en Uruguay, conjuntamente con la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT) expresaran: *« ...los Centros que no tienen una propuesta socioeducativa seria y efectiva y en los que las prácticas cotidianas se centran en el sometimiento y el castigo, bajo la excusa de la seguridad (más de 20 horas de encierro en celda) provocan procesos de deterioro incompatibles con la dignidad humana y contrario a los objetivos de la medida judicial de promover responsabilización por el daño causado a un tercero y ampliar y robustecer los vínculos sociales y familiares»*. El sumario de la reciente visita de la OMCT a los centros para adolescentes infractores, en agosto de 2012, no difiere demasiado de lo expresado 4 años atrás[5]. Ya en 2007, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas en sus observaciones al Estado uruguayo, señaló claramente la situación: *"las condiciones en los centros de detención, los largos períodos de detención previa al juicio, la ausencia de un sistema especializado de justicia juvenil, la falta de profesionales especializados y que la privación de libertad de delincuentes juveniles sea utilizada para la protección del público y no como medida de último recurso. El Comité toma nota de la falta de medidas socio-educativas alternativas y asimismo lamenta que no se les proporcione [...] la oportunidad de expresar sus opiniones en todos los procedimientos que los afectan".*

[4] *Adolescentes Infractores. Año 2011. Informe Final*; División Planeamiento y Presupuesto, Departamento de Estadísticas, Poder Judicial. Disponible en: https://www.box.com/s/5992d8888f0a7f724e87

[5] Ver: http://www.lr21.com.uy/comunidad/1052367-colonia-berro-observador-denuncia-condiciones-%E2%80%9Cafricanas%E2%80%9D-en-hogares ; http://www.lr21.com.uy/comunidad/1052367-colonia-berro-observador-denuncia-condiciones-%E2%80%9Cafricanas%E2%80%9D-en-hogares; http://www.vozyvos.org.uy/index.php/noticias/3235-informe-de-fjd-muestra-la-realidad-de-los-adolescente-privados-de-libertad.

La segmentada administración del sistema –sin un orden administrativo formal- enfrenta el agravante de una jerarquía institucional lenta e inoperante que tiene como consecuencia que los hogares sean dirigidos en la práctica cotidiana por funcionarios administrativos no competentes para ello. Cada centro es una *unidad* en sí misma, separada del resto. Cada una de estas *unidades* autoconstruye prácticas, discursos y formas de relacionamiento que convergen en modos institucionales particulares. Esta dispersión dificulta la toma de decisiones políticas-técnicas-planificadas-integradas, concretándose en la cotidianeidad una gestión de tipo política-partidaria-situacional que imposibilita la creación y la sostenibilidad de un proyecto institucional. Además a todo esto se suma la poca idoneidad de la mayoría del funcionariado que trabaja en cada centro. Los funcionarios de *trato directo* son personal con escasísimo nivel educativo y nula formación específica para la tarea de "educadores" de una niñez y adolescencia con creciente grado de complejidad.

A pesar de los reiterados informes realizados tanto en el ámbito nacional como internacional, sobre la inminente necesidad de contratar personal técnico especializado y con formación profesional específica para la tarea, los procesos de selección continúan reproduciendo la lógica sociogenética de la institución bajo la idea que para «controlar» a los «incontrolables» se debe utilizar los mismos códigos identitarios que practican los jóvenes en sus *subculturas*. Se trata de un proceso de *lumpenización* del funcionariado que junto al caos institucional genera la adyacente estigmatización del escaso personal técnico, excluyéndolo dentro del sistema o subordinándolo al mando del funcionario *tipo*. En este contexto, se da que funcionarios poco escolarizados, «educan» a adolescentes tan poco escolarizados como ellos, o en el peor de los casos, más escolarizados que ellos.

El proceso de deterioro institucional que comenzó hace años ha generado un mundo «carcelario juvenil» que nada se acerca al nuevo paradigma aprobado en la normativa nacional (CNA) o internacional (CDN). El lenguaje y las prácticas acorde a derechos que deben estar presentes en todas las áreas del sistema, son sustituidos por el abandono y la cosificación que prevalecen en él, configurando un universo-tutelar-perverso, que reproduce espacios altamente cargados de punitividad y violencia. Los dispositivos custodiales en el encierro juvenil, responden a la lógica del currículum oculto, con pautas conductistas premio-castigo, según el grado de "conducta" y el nivel de acatamiento de los jóvenes a las reglas de juego de los funcionarios. Los episodios de violencia hacia los jóvenes (malos tratos, abusos, coimas, etc.) que logran trascender el hermetismo y la complicidad corporativa, suelen ser relativizados, deslegitimados o directamente negados, apelando siempre al argumento de que los jóvenes «vienen peores ahora», «no tienen códigos», mienten, manipulan o "*se persiguen* porque están bajo el efecto de la medicación". En este sentido, debemos recordar como Baratta que «los adultos son quienes definen-protegen-vulneran-castigan a la otra parte de la relación aludida [niñas, niños y adolescentes]» [6].

[6] BARATTA, A.; "Infancia y democracia", en GARCÍA MÉNDEZ, E. y BELOFF, M. (Comps.); *Infancia, ley y democracia en América Latina*; Ed. Temis, Ed. Desalma, Santa Fe de Bogotá - Buenos Aires, 1998; págs. 31-57.

En síntesis la privación de libertad juvenil, carece aún de recursos materiales y humanos suficientes para su funcionamiento, además de un proyecto institucional común a todos sus actores. Por último, la palabra derecho, se limita -en el mejor de los casos- a educación y trabajo. Todos los demás derechos de los adolescentes son discursos de ficción en medio de una realidad de predominante encierro, castigo y autoritarismo.

En cuanto a la nueva institucionalidad, en julio de 2011, por Ley 18.771 se crea el Instituto de Responsabilidad Penal Adolescente. En la misma ley se mandata la creación transitoria de un órgano desconcentrado, el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), bajo la órbita del INAU. Dicho órgano tiene como función la ejecución de las medidas socioeducativas dispuestas en el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA). A un año de su creación formal, aún no es público el proyecto institucional; sin él resulta difícil evaluar si las medidas de reforma impulsadas tendrán buen impacto en el sistema.

La esperada reforma

En su visita al Uruguay entre el 20 y el 28 de marzo de 2009, quien fuera el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Tortura y otras Penas o Tratos crueles, Inhumanos o Degradantes, Profesor Manfred Nowak, expresó: "*Algunos, si no todos, los problemas que enfrenta el sistema penitenciario y el sistema de justicia juvenil, son el resultado de la falta de una política penal o penitenciaria integral. Los reclusos tienen pocas oportunidades de rehabilitación y preparación para su reinserción en la sociedad. En algunos casos, sólo salen de sus celdas durante dos horas por semana. Esta falta de actividad, aunada a las condiciones de detención, sólo perpetúa el problema y conlleva a un índice más alto de criminalidad*"[7]. La crisis estructural del sistema carcelario cobró relevancia en la agenda política del país, como consecuencia su lapidario informe, producido a partir de los insumos recabados en las visitas *in situ* a los centros de reclusión y las múltiples entrevistas mantenidas con distintos actores involucrados en el sistema. La actual administración de gobierno colocó el tema en el centro de su gestión y desde el Ministerio del Interior ha liderado diversas iniciativas para atender las recomendaciones del Relator.

En la anterior administración, el Estado había dado señales de su preocupación ante la grave situación del sistema carcelario. El 1° de marzo de 2005, en el acto de asunción de la Presidencia de la República, el Dr. Tabaré Vázquez decretó el estado de emergencia humanitaria en todos los establecimientos carcelarios del país.

En ese marco, el entonces Ministro del Interior, Dr. José Díaz, resolvió "implementar una serie de medidas de urgencia, así como también promover medidas legislativas

[7] Ver Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak. Misión al Uruguay. Disponible en http://acnudh.org/wp-content/uploads/2010/12/G0917658-2.pdf

tendientes a la descongestión de los establecimientos de reclusión y a la efectivización de los derechos humanos de las personas privadas de libertad"[8]. Entre las medidas planificadas figuraban la realización de un censo nacional de la población privada de libertad y la constitución de comisiones asesoras para: la infraestructura carcelaria y la definición de un plan de obras de refacción, reciclaje y construcción de futuros establecimientos; la atención de salud, las posibles soluciones a las urgencias sanitarias; el trabajo penitenciario, su carácter formativo y de creador de destrezas y hábitos laborales; la educación, la implementación de programas de enseñanza primaria y secundaria así como la viabilidad de la técnica y terciaria; el tratamiento, para efectivizar el régimen progresivo en procura de la rehabilitación. También una partida presupuestal para el mejoramiento de la alimentación y el control de los recursos asignados a este servicio, el fortalecimiento del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados para ampliar la cobertura hacia los futuros liberados y la creación de comisiones de reclusos para fortalecer el diálogo entre ella y las autoridades. Las medidas legislativas anunciadas, se concretaron en la Ley 17.897 de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario, de 14 de setiembre de 2005, que entre otras medidas estableció un régimen progresivo de excarcelaciones, como forma de reducir el gran hacinamiento de los establecimientos. Es de destacar que su aplicación no se acercó a los objetivos establecidos ya que la población privada de libertad se redujo menos del 4 %. También previó un régimen de prisión domiciliaria que facultaba al Juez Penal su otorgamiento para aquellas personas gravemente enfermas así como mujeres en su último trimestre de embarazo y primer trimestre de lactancia, y personas mayores de 70 años (exceptuando aquellas condenadas por delitos de homicidio, violación o lesa humanidad). Asimismo modificó el art. 328 del Código de Proceso Penal, estableciendo el precepto de la libertad anticipada cumplidos los dos tercios de la pena impuesta; la Suprema Corte de Justicia sólo podrá negarla mediante resolución fundada en aquellos casos en que los signos de rehabilitación de la persona condenada no sean manifiestos. La implementación de la ley implicó que por Decretos 225/06 y 102/09 se reglamentara la redención de la pena por trabajo y estudio y la reglamentación de la inserción laboral de las personas liberadas, vía Decreto 226/06.

Durante ese período también se aprobó el Reglamento de Mesas Representativas de Personas Privadas de Libertad, destinado a elecciones de delegados de módulos y se firmó el convenio entre la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) y el Ministerio de Salud Pública (MSP), para la atención de salud de las personas privadas de libertad en el Complejo Carcelario Santiago Vázquez, COMCAR, lo cual incluyó además la construcción de una policlínica en el predio del establecimiento. Fue también durante esa administración que se firmó el convenio entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa para la creación del Centro de Reclusión No.8 "Domingo Arena", destinado a militares y policías privados de libertad por delitos de lesa

[8] Carta del Ministro Díaz en respuesta a las demandas de los reclusos en Comcar y sus familiares; marzo de 2005; http://www.lr21.com.uy/justicia/179548-ministro-diaz-al-director-de-carceles-detractores-mienten-descaradamente

humanidad y se formuló el plan de obras de edificación y reestructura de establecimientos penitenciarios, inaugurándose el Centro Medio Camino para mujeres privadas de libertad próximas al egreso, se comenzó la ampliación de los centros COMCAR y Penal de Libertad y se comenzó la construcción de la cárcel espejo "Las Rosas" en Maldonado y la nueva cárcel departamental de Rivera en paraje Cerro Carancho.

Según sistematiza el documento *Informe sobre buenas prácticas en materia penitenciaria en la República Oriental del Uruguay*[9], por Ley 18.489 de Personas Inscriptas en la Bolsa Laboral del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados o de los Patronatos Departamentales, de mayo de 2009, se autoriza su contratación bajo régimen especial. Vía Resolución Ministerial se aprobaron el Régimen de Disciplina y Convivencia para las personas privadas de libertad, el Manual Básico Informativo para personas privadas de libertad, el Instructivo Nacional para el uso de teléfonos celulares o tecnología de similar naturaleza en Establecimientos Carcelarios y los Reglamentos de la Dirección Nacional de Cárceles para Inspecciones y Requisas, Uso de medios coercitivos en el ámbito penitenciario y Régimen de visitas.

Los primeros pasos del gobierno del Presidente José Mujica fueron hacia la celebración de un acuerdo político en materia de seguridad, luego de una campaña electoral fuertemente marcada por el debate sobre la inseguridad y las supuestas medidas y soluciones que desde los distintos sectores se pretendían impulsar. La Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública, integrada por el Partido Colorado, el Partido Nacional, el Partido Independiente y el Frente Amplio, en agosto de 2010, definía la necesidad de encarar a la seguridad pública como una política de Estado entendiendo que *"nuestra nación, en esta materia debe afrontar y realizar reformas estructurales. Esta reforma obedece a un interés general que debe conservarse en forma permanente, ya que reviste una importancia crucial que afecta al futuro como país. Es entre todos que debemos responder al desafío de trabajar seriamente para mejorar la seguridad pública (…) En síntesis, debemos enfrentar los problemas de inseguridad con una concepción integral, con una eficaz política en prevención, represión y sanción, y seguir invirtiendo en políticas sociales para enfrentar factores determinantes de la marginalidad y la delincuencia"*[10].

En dicho documento, aparecen algunos acuerdos -con desigual profundidad en su desarrollo- relativos a: la asignación presupuestaria para la construcción de nueva infraestructura carcelaria y la profesionalización del personal penitenciario; *"modernizar y actualizar"* el Código Penal y *"reformar"* el Código de Proceso Penal para el establecimiento de los roles claramente definidos de cada operador y un proceso acusatorio, oral, público e inmediato; la reestructura del sistema de privación de libertad de adultos y de adolescentes, contemplando el diseño y la implementación de un sistema que *"no funcione como universidad del crimen ni perfeccionamiento de las*

[9] Ministerio del Interior; julio de 2011. Disponible en: http://www.minterior.gub.uy/images/stories/informefinalcarceles.pdf

[10] Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública. Documento de Consenso. 10 de agosto de 2012. Disponible en: http://www.minterior.gub.uy/images/stories/documento_de_consenso.pdf

redes de marginalidad", proponiendo que las cárceles salgan de la competencia de la Policía Nacional; la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) como servicio descentralizado, responsable de la gestión de la privación de libertad a nivel nacional, y con especialización en adultos y en adolescentes, independientemente, con personal especializado y con estatuto específico para su función; el fortalecimiento del Instituto Nacional de Criminología (INACRI); la descentralización territorial de los centros de privación de libertad a través de la construcción de establecimientos de acuerdo a la densidad poblacional y la accesibilidad comunicacional y de transporte; la creación de una cárcel de alta seguridad para personas vinculadas al crimen organizado o que requieran medidas especiales de seguridad; el fortalecimiento del sistema de seguridad penitenciaria para lo cual se prevé la implementación de medidas para evitar el ingreso de elementos ilegales o no autorizados, la mejora en el relacionamiento del personal penitenciario y la población privada de libertad como base para *"prevenir conflictos internos y asegurar la convivencia pacífica*", el alojamiento de las personas de acuerdo a criterios de seguridad fundados en los antecedentes y la conducta, el equilibrio entre seguridad, disciplina y programas de reintegración social dentro del régimen de progresividad, el uso excepcional de la fuerza en circunstancias extremas y luego de fracasadas las medidas preventivas y disuasivas, el perfeccionamiento del sistema sanitario dotándolo del número de técnicos, instalaciones y equipamiento adecuados mediante convenios con Salud Pública, el fomento del respeto entre familiares y personal penitenciario y la revisión del régimen de visitas y las medidas de seguridad a emplear, el *"apoyo y multiplicación de los módulos y equipos de tratamiento de drogas en cárceles", "se asegurará que toda persona privada de su libertad (…) pueda realizar tareas productivas y remuneradas (…) así como formarse, estudiar y culminar sus estudios",* la ampliación de la posibilidad de aplicación de medidas o penas alternativas a la prisión (multas, trabajos en beneficio de la comunidad, arrestos domiciliarios, etc.) a personas no habituales o autoras de delitos graves*,* la profesionalización de los Patronatos y su funcionamiento bajo la órbita del INR.

Para el caso de los adolescentes en conflicto con la ley penal, el documento expresa ideas aún más generales evidenciando la dificultad de consensuar aspectos nodales en este tema. Las propuestas -poco específicas y aplicables a toda la niñez y la adolescencia en situación de riesgo social- parecen querer plasmar más que el acuerdo, la voluntad para el mismo *"Más allá de los criterios que cada partido sostiene respecto a la imputabilidad, responsabilización y lugar de cumplimiento de la privación o limitación de la libertad ambulatoria dispuesta judicialmente y las normas sobre tratamiento, rehabilitación e inserción social de los menores de edad en conflicto con la ley penal, y de la determinación del organismo público competente…"*. El contenido consiste en: el incremento de escuelas de tiempo completo para situaciones de contexto crítico, la posible existencia de institutos secundarios con similar régimen y la multiplicación de esfuerzos para la atención de niños y adolescentes en situación de calle.

También se prevé el perfeccionamiento del sistema de responsabilidad juvenil (a través de medidas de privación de libertad u otras), la creación de un Instituto de

Rehabilitación de Adolescentes, como organismo especializado y con el más alto grado de autonomía técnica, personal calificado e infraestructura acorde "con el fin de garantizar tanto el efectivo cumplimiento de la medida judicial privativa de libertad, como de asegurar un clima de respeto a los derechos humanos compatible con las necesidades efectivas de reinserción social de los adolescentes" y finalmente el estudio de modificaciones legislativas para la aplicación de medidas socioeducativas o privativas de libertad a las infracciones consumadas o tentativas.

En los anexos al documento, el Partido Colorado y el Partido Nacional expresan algunas puntualizaciones. El Partido Colorado dice haber planteado *"mantener los antecedentes de los infractores cuando cumplan la mayoría de edad, a fin de que sean tomados en cuenta en los procesos sucesivos que pudieran tener lugar"* y *"disminuir la edad de imputabilidad de los adolescentes infractores, en casos de ser autores de delitos gravísimos"*, puntos que no fueron compartidos por la delegación del Frente Amplio. Por su parte el Partido Nacional pidió incluir algunas "salvedades"; en lo referente a los adolescentes en conflicto con la ley penal *"Debería establecerse claramente (…) la necesidad imperiosa de sacar todo lo referente a la ejecución de medidas sancionatorias y privativas de libertad de menores infractores de la competencia del INAU, confiriéndose dicha responsabilidad a un organismo creado a tales efectos (Instituto de Rehabilitación de los Adolescentes en conflicto con la ley penal)"* y *"elevar los plazos máximos de privación de libertad hasta 10 años en las hipótesis de delitos gravísimos cometidos por adolescentes mayores de 16 y menores de 18 años, la penalización de la tentativa y complicidad en otros delitos de menor entidad y la conservación de los antecedentes de los delitos cometidos por menores adolescentes, para ser considerados a efectos de calificar su responsabilidad penal, cuando alcancen la mayoría de edad".*

Los puntos contenidos en el Documento de Consenso fueron el derrotero del gobierno que, a través del Ministerio del Interior, implementó algunas de las medidas contempladas. El punto de partida fue la *Ley de Emergencia* aprobada un mes antes de dicho consenso. Con fecha 15 de julio de 2010, la Asamblea General aprobó la ley 18.667[11], que autorizaba al Poder Ejecutivo a ejecutar gastos extraordinarios y por única vez, de hasta $ 292:192.931, con fecha tope 31 de diciembre de 2010 para la implementación de nuevas cárceles o la readecuación de otras y su equipamiento y hacer frente a los gastos derivados del traslado de reclusos/as a los nuevos establecimientos. Asimismo, facultaba la creación de 1500 cargos de personal penitenciario para la ex Dirección Nacional de Cárceles y las cárceles dependientes de las Jefaturas Departamentales de Policía.

En la Ley de Presupuesto Nacional para el período 2010 – 2014[12], Inciso 04 "Ministerio del Interior", Artículo 219, crea el en programa 461 "Gestión de la Privación de Libertad", la unidad ejecutora 026 "Instituto Nacional de Rehabilitación" (INR),

[11] Ver: http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18667&Anchor=
[12] Ver: http://www.parlamento.gub.uy/indexDB/Repartidos/ListarRepartido.asp?Id=6313

con jurisdicción nacional y dependencia directa del Ministro del Interior, suprimiendo a la "Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación" (DNCPCR). La ley prevé el pasaje de las cárceles dependientes de las Jefaturas Departamentales de Policía, a la órbita del INR. También estipula que el INR tendrá por cometidos la organización y gestión de las diferentes instituciones penitenciarias establecidas o a establecerse en el país, que se encuentren bajo su jurisdicción; la rehabilitación de los procesados y los penados y la administración de las medidas sustitutivas a la privación de libertad. Asimismo que se le transferirán los recursos humanos y materiales de la ex DNCPCR y que será dirigido por un Director, designado por el Poder Ejecutivo, que se encargará de "1) Ejecutar la política carcelaria; 2) Realizar el seguimiento de la gestión; y 3) Ejecutar la planificación, evaluación y control del sistema penitenciario". También que bajo su órbita estarán el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados y el Centro Nacional de Rehabilitación y que para su implementación se creen cien cargos administrativos y se habilite una partida para contratos laborales, de carácter zafral para el programa "Gestión de la Privación de Libertad". También de acuerdo a la nueva estructura de cargos para "Personal Penitenciario" se crean: 1100 cargos de "Operador Penitenciario" y 20 cargos de "Supervisor Penitenciario"; 70 cargos de Psicólogo; 70 cargos de Trabajador Social; 20 cargos de Abogado; 10 cargos de Médico Psiquiatra; 15 cargos de Contador; 4 cargos de Lic. en Sociología; 2 cargos de Lic. en Estadística; 3 cargos de Lic. en Educación; 6 cargos de Lic. en Informática; 3 cargos de Lic. en Ciencias de la Comunicación; 35 cargos de Educador Social; 15 cargos de Maestro; 5 cargos de Profesor de Enseñanza Media; 12 cargos de Profesor de Educación Física y 20 cargos de Técnico en Psicología Social. Estos cargos serían provistos paulatinamente a través del Escalafón Penitenciario "S", de carácter civil.

La operatividad integral del INR estará dada cuando se apruebe su ley reglamentaria. A tales efectos, el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley[13] al Parlamento, en agosto de 2011, el cual aún no ha tenido tratamiento. Como mecanismo intermedio se aprobó el Decreto 093, de febrero de 2011, que regula el tratamiento de las personas privadas de libertad con fines de rehabilitación y reinserción social en torno a las áreas socio educativa y laboral, los criterios de seguridad y de gestión.

Sin lugar a dudas, la actual gestión de gobierno ha puesto énfasis en el mejoramiento de las condiciones materiales de vida de las personas privadas de libertad por cuanto, además de proveer más y mejor personal penitenciario –aunque aún insuficiente en cantidad y calidad de formación-, ha redoblado las medidas para lo que ha llamado "el combate al hacinamiento". Entre 2010 y 2012 en el área metropolitana se cerró la cárcel "Cabildo" y las mujeres fueron trasladadas al Centro Nacional de Rehabilitación (CNR); se inauguraron los nuevos módulos VIII y IX en COMCAR, el nuevo módulo de cemento en el Penal de Libertad, lo que permitió la clausura de "las latas"-módulos de acero sin aislar- que durante años constituyeron

[13] Disponible en: http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2011/noticias/NO_B047/ley_inr.pdf

una de las situaciones de encierro más aberrantes e inhumanas, el establecimiento "El Molino" para mujeres privadas de libertad que viven con sus hijos/as y el establecimiento Punta de Rieles exclusivo para penados próximos al egreso. Asimismo se construyeron nuevas plazas en el Centro No. 2 – Granja, de Libertad. En el interior se cerró el Pabellón Femenino de la cárcel de Canelones y las mujeres allí alojadas fueron trasladadas al CNR; se inauguraron la cárcel femenina en la chacra "Campanero" en Lavalleja, las nuevas cárceles "Las Rosas" en Maldonado y "Cerro Carancho" en Rivera, y se cerró la vieja cárcel departamental de Rocha, que en julio de 2010 sufrió un incendio que cobró la vida de 8 personas y dejó gravemente heridas a otras 12.

Según el gobierno, esta etapa de creación y reacondicionamiento culminará en 2014 cuando se dispondrá de un total de entre 10.000 y 11.000 plazas[14], como resultado de la inversión estatal y la proveniente del sistema de Participación Público Privado[15]; enmarcada esta última en la Ley 18.786 *De contratos de participación público privada para la realización de obras de infraestructura y prestación de servicios conexos*[16], de 19 de julio de 2011, que permitirá la construcción de cárceles privadas, la primera de las cuales –de unas 1500 plazas- está en proceso de elaboración de pliego de licitación, por parte de la Corporación Nacional para el Desarrollo.

El gobierno dice estar consciente sobre la insuficiencia de la medida de generar más plazas, a los efectos de dar respuestas efectivas al problema del hacinamiento originado en el crecimiento sostenido de la población carcelaria, debido al uso de la detención preventiva como regla y no como excepción, a la duración del proceso penal y a la carencia de un sistema adecuado de medidas alternativas[17]. Por tal razón, por decreto 180/2010[18] crea la Oficina de Supervisión de la Libertad Asistida, bajo órbita del Ministerio del Interior (concretamente la ex Dirección Nacional de Cárceles) para de acuerdo a lo dispuesto por la Justicia Penal, aplicar medidas alternativas o sustitutivas de la privación de libertad; recabar informes para elaborar perfiles y efectuar recomendaciones a los magistrados, sugiriendo las distintas medidas de posible aplicación, elaborar planes de conducta y los controles referidos a la ejecución de la medida, entre otras funciones.

En cuanto a una de las principales fuentes del problema, la inadecuación de los Códigos Penal y de Proceso Penal, en 2009 fueron presentados sendos proyectos de reforma. Ambos ingresaron al proceso de tratamiento parlamentario que aún sigue postergado, a pesar del deseo del partido de gobierno de aprobarlos durante 2012[19]. El

[14] Ver: http://www.lr21.com.uy/comunidad/474663-solucion-final-para-carceles-en-2014-habra-mas-plazas-que-reclusos

[15] Ver: http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/comunicacion/comunicacionnoticias/poder-legislativo-aprueba-ley-contratos-participacion-publica-privada; http://www.portalx.com.uy/noticias/nacionales/9222-inversores-de-5-paises-quieren-construir-carcel-con-el-estado.html

[16] Ver: http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18786&Anchor=

[17] *Informe sobre buenas prácticas en materia penitenciaria en la República Oriental del Uruguay.* Op. Cit.

[18] Disponible en: http://www.elderechodigital.com/acceso1/legisla/decretos/d1000180.html

[19] Ver: http://ladiaria.com.uy/articulo/2012/2/una-pena/

proyecto de reforma del Código Penal ha sido criticado por diversos expertos, incluyendo la consultoría contratada por Naciones Unidas en el marco del *Proyecto Conjunto L Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad*[20], pues *"no es una reforma radical del régimen actual" (…) "Si se hace una reforma, hay que hacer una reforma profunda, que ponga sobre el tapete un montón de temas y de cuestiones que hacen incluso a los valores que se están protegiendo, si queremos, por ejemplo, proteger más la vida que la propiedad"*[21]. Se suma –entre otras falencias – la no inclusión del delito de tortura, ya que a pesar de estar ratificado el Estatuto de Roma por Ley 18.026 de 2005, la conducta penal de los jueces persiste en figuras clásicas como lesiones.

La actual administración ha hecho mucho énfasis en su intención de encauzar el tiempo de privación de libertad en torno a los ejes educación y trabajo. A través de la cooperación del *Proyecto Conjunto L*, se realizaron estudios relativos a las buenas prácticas laborales en el ámbito penitenciario, la legislación del trabajo en las cárceles[22] y la formación de operadores penitenciarios en el espacio laboral.

La realidad del trabajo en la de privación de libertad es diversa: hay tareas que se desarrollan dentro y fuera de los establecimientos; hay tareas mediadas por vínculos de dependencia –pública o privada- y otras autogestionadas, hay tareas remuneradas y no remuneradas; pero podemos afirmar que a pesar de los avances logrados, la mayoría de la población no accede a este derecho. Según un reciente informe del Ministerio del Interior[23], en la actualidad hay un total de 3.947 personas privadas de libertad trabajando dentro o fuera de cárceles. De este total, un cuarto recibe un peculio[24] por la tarea desarrollada. A través del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados se han celebrado convenios con empresas particulares y con distintas agencias del Estado como la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) el Instituto Nacional de Colonización, el Sistema Nacional de Emergencia, la Junta Departamental de Montevideo, el Plan Juntos del Ministerio de Desarrollo Social y algunas Intendencias Departamentales, entre otras.

[20] Disponible en: http://www.google.com.uy/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CEYQFjAB&url=http%3A%2F%2F www .undp.org.uy%2FgetFile.asp%3FFile%3DONU1000LA.pdf%26Alias%3D01-06-2011-12-27-48p.m. 268.pdf&ei=j7UyUIfvFoO89QTlkoGwBQ&usg=AFQjCNGe4bmeYKGR5SMtc4pUqPim8-n-Kg

[21] Ibíd.

[22] PALUMMO, J. (Coord.), MAGARELLI, C. y PODESTÁ, G.; *El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario. Situación legal y reglamentaria.* Proyecto Conjunto L "Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad"; noviembre de 2011.

Disponible en: http://www.onu.org.uy/files/documentos_publicaciones/El_trabajo_dentro_de_las_crceles-Situacin_leg_reglamentaria.pdf

[23] Ver: http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/Presidencia/PortalPresidencia/Comunicacion/comunicacionNoticias/rehabilitacion-trabajo

[24] Remuneración con dinero proveniente del presupuesto común del establecimiento según régimen establecido por el Decreto-Ley 14.470.

La heterogeneidad e irregularidad de las situaciones muestra la absoluta necesidad de avanzar hacia una legislación del trabajo en la privación de libertad. Como afirman los expertos *"El trabajo en todas sus formas requiere la protección del ordenamiento jurídico. En el caso del trabajo realizado por personas privadas de libertad, la necesidad de protección es mayor atendiendo a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran. El requerimiento de protección refiere no solo a asegurar un núcleo de derechos laborales básicos o de condiciones mínimas de trabajo, sino también la protección de la remuneración. (…) Los derechos fundamentales laborales tienen vigencia aun cuando se trate del trabajo de personas privadas de libertad"*[25].

En lo relativo a la educación, el citado informe del Ministerio del Interior indica que 2.052 personas privadas de libertad "están vinculadas a algún programa educativo o cultural". De esa cifra, 1.103 personas, aproximadamente el 11% de la población privada de libertad, son atendidas por la Dirección de Educación de Adultos del Consejo Directivo Central (CODICEN) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Este programa *"prevé dos líneas básicas de acción: el dictado de cursos de nivel primario y diversas actividades en la modalidad de taller, donde se instruye a los beneficiarios en conocimientos y saberes útiles para la vida cotidiana y su eventual inserción laboral al momento de concretarse la recuperación de la libertad"*[26].

Asimismo, a través del Programa de Educación en Contextos de Encierro, del Consejo de Educación Secundaria (CES), otras 900 personas, en 19 establecimientos penitenciarios y a través de 195 profesores, reciben educación secundaria[27]. También llegan a los centros una variedad de propuestas no formales, a través de organizaciones de la sociedad civil o bien de los/as propios/as reclusos y reclusas que socializan con sus pares sus saberes y oficios. Al igual que en el caso del trabajo, la heterogeneidad de las experiencias dificulta la evaluación cabal de la efectividad de de las propuestas.

De todo el espectro de la oferta educativa, cabe destacar la aún acotada cobertura del sistema educativo formal para una población caracterizada por el bajísimo nivel educacional previo al encierro. Según datos del I Censo Nacional de Reclusos, el 40.4% de la población privada de libertad tiene la educación primaria como máximo nivel alcanzado y de ese total, solo la ha culminado el 26.6%. La población que ha alcanzado educación secundaria es el 33.2%; solo el 7.8% ha completado el ciclo básico, el 9.2% ha cursado estudios técnicos (completos o incompletos) y el 2.1% ha cursado educación terciaria también en forma completa o incompleta.

Los cambios más significativos -aunque aún acotados a algunos centros del área metropolitana- están vinculados a la atención de salud. A la policlínica de Comcar asumida por ASSE en el período de gobierno anterior, se han sumado otras en los establecimientos El Molino, CNR, Punta de Rieles y Libertad. La próxima será en la cárcel de Canelones, luego de la reciente absorción del establecimiento por parte del

[25] Op. Cit.
[26] Ver: http://www.anep.edu.uy/anepportal/servlet/ampliacion?47221
[27] Ver: http://www.uruguayeduca.edu.uy/Portal.Base/Web/VerContenido.aspx?ID=210958

INR, el reciente 1° de agosto. Según un plan gradual a 2015 –que no hemos encontrado en carácter de información pública- el Ministerio del Interior prevé el pasaje de todos los centros penitenciarios del interior, a la órbita del INR[28]. El Sistema de Atención Integral de las Personas Privadas de Libertad[29] (SAI-PPL), tiene como misión "ser el servicio que brinde a las personas privadas de libertad, usuarias de A.S.S.E., las necesarias acciones de promoción, prevención, asistencia y rehabilitación para la atención de su salud" y como visión "ser un servicio de excelencia que garantice a las personas privadas de libertad, una atención integral de salud, de calidad adecuada; en un entorno de respeto a sus DD.HH., que contribuya a su reinserción social en las mejores condiciones posibles". Sin dudas, todo un desafío para la atención de miles de personas, sobre todo del interior del país, que son atendidas por los Servicios Médicos Policiales en coordinación con los hospitales locales públicos, y registran el déficit en la atención de salud como uno de los problemas más acuciantes durante la vida en reclusión.

En esta apretada síntesis queremos destacar también la aprobación de la Ley 18.717, de 24 de diciembre de 2010, que faculta al Poder Ejecutivo a encomendarle el cumplimiento de funciones transitorias de guardia perimetral y control de acceso a cárceles, penitenciarías y centros de recuperación, al personal militar. Con argumentos centrados en la insuficiencia y la ineficiencia del personal policial, (luego de reiterados hechos violentos acaecidos en los establecimientos penitenciarios, particularmente durante el transcurso de 2011 y 2012[30]), la corrupción, el tráfico de armas y de otros elementos ilegales dentro de las cárceles, las fugas de los hogares para adolescentes infractores, el gobierno impulsó la idea de delegar estas tareas a los cuerpos militares, bajo el supuesto de una mayor probidad y formación disciplinada. Con detalles dispares en cuanto al tenor y alcance de la nueva guardia militar, el Poder Ejecutivo dejó claro que esa era la solución para el control del ingreso de personas a las cárceles, así como de los/as propios/as reclusos/as luego de las visitas[31].

La experiencia comparada ha sido elocuente a propósito de los malos resultados registrados cuando los límites entre seguridad y defensa se diluyen. La asignación de nuevos roles a los cuerpos militares es una tendencia ciertamente instalada en América Latina, probablemente producto de la necesidad de dotar de prestigio a una institución fuertemente cuestionada luego de su rol protagónico en los horrores cometidos contra los pueblos en el pasado reciente. Uruguay sabe bien de ello. Ha costado más de 30 años doblegar a la impunidad y propiciar procesos de búsqueda de verdad y justicia

[28] Ver: www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/comunicacion/comunicacionnoticias/traslado.carcel-canelones-a-inr y http://www.minterior.gub.uy/images/stories/informefinalcarceles.pdf

[29] Ver: http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/mem_anual/msp/anexo1.pdf y http://www.saintbois.com.uy/innovaportal/file/2311/1/sai_ppl.pdf

[30] Muertes en Comcar y Libertad, motines en Comcar y CNR femenino, entre otros episodios.

[31] Ver: http://www.montevideo.com.uy/notnoticias_166176_1.html ; http://www.diariolarepublica.net/2012/04/revisan-a-todos-por-igual/; http://www.montevideo.com.uy/notnoticias_165905_1.html

sobre los delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura cívico militar.

Así como no ha habido procesos sostenidos para la depuración, la modernización y la profesionalización de los cuerpos policiales, tampoco ha existido para los militares. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos *dice que "Tras la historia reciente de la región, marcada por transiciones de regímenes autoritarios a la democracia, la mayoría de las instituciones que integran el sistema estatal de control judicial y policial aun no han experimentado procesos de reforma eficaces. A pesar de las transiciones políticas y la generación de reformas constitucionales y legales, los aparatos institucionales vinculados a las fuerzas de seguridad aun preservan características autoritarias y los mecanismos judiciales destinados a asegurar la transparencia y la rendición de cuentas aun muestran debilidades. En suma, las instituciones vinculadas al Poder Judicial, el ministerio público, la Policía y el sistema penitenciario, no han desarrollado capacidades para responder eficazmente, mediante acciones de prevención y de represión legítima, al crimen y la violencia..."* [32].

También entendemos que las funciones de un estado moderno son múltiples y diferenciadas, razón por la cual se han desarrollado institutos especializados. Tomando como base las experiencias de la región, la CIDH dice que: *"es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas, ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación.La historia hemisférica demuestra que la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna en general se encuentra acompañada de violaciones de derechos humanos en contextos violentos, por ello debe señalarse que la práctica aconseja evitar la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna ya que acarrea el riesgo de violaciones de derechos humanos"* [33].

Aún más, la reforma penitenciaria se entiende en su horizonte de migración hacia un sistema civil, no administrado tampoco por la Policía. No debemos olvidarnos que el pasaje de las cárceles a su órbita fue durante el período de la última dictadura. El actual sistema es un legado directo del régimen de facto y sus implicancias atraviesan aspectos tan duros como la cultura institucional autoritaria, fuertemente arraigada en el imaginario social.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos son rotundamente claros en el principio que establece que las cárceles deben ser instituciones civiles. La reforma tendrá lugar sí y solo sí este rumbo está claro y no se contamina con argu-

[32] CIDH; *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos;* FAROPPA FONTANA, Juan (Consultor); 31 de diciembre de 2009, pág. 13. Disponible en: http://www.cidh.org/countryrep/seguridad/seguridadiv.sp.htm#B5.

[33] Ibíd.; pág. 43.

mentos instrumentales que en la práctica constituyen marchas y contra marchas, avances y retrocesos en el plan de instauración de una nueva institucionalidad con este carácter. Creemos que la transferencia del control policial a la órbita civil no es más que el primer paso hacia la Instauración de un Instituto Nacional de Rehabilitación administrado por el poder civil y perteneciente a una instancia de gobierno distinta a la del Ministerio del Interior. Para la consecución de esta meta son imprescindibles -además de de un plan estratégico claro, contrastable y con plazos definidos en todas y cada una de sus etapas- una modificación legislativa, una profunda reestructuración del personal penitenciario y un programa serio de formación y profesionalización de los nuevos operadores. "*En toda sociedad democrática, el trabajo en las prisiones es un servicio público. Las prisiones son lugares que, como las escuelas y hospitales, deben ser dirigidos por las autoridades civiles con el objeto de contribuir al bienestar público. Las autoridades penitenciarias deben responder de algún modo a un parlamento electo y el público debe ser informado acerca de la situación y los objetivos de las prisiones. Los ministros y altos cargos gubernamentales deben manifestar con toda claridad que consideran altamente valioso al personal penitenciario por la tarea que realiza y debe recordarse con frecuencia a la opinión pública que el trabajo penitenciario es un importante servicio público*"[34].

De aquí en más

Conjuntamente al abordaje de los aspectos materiales urgentes, deficitarios y vulneradores de las condiciones de vida digna, se hace indispensable una ruptura del paradigma tradicional. Tal ruptura devendrá del debate ciudadano profundo, sobre aspectos como el propósito de la cárcel. El nexo que vincula la idea de más cárcel es igual a menos delincuencia y por tanto más seguridad, es absolutamente falaz. Como explicita Andrew Coyle[35] el planteo a mayor tasa de prisionización, menor tasa de delincuencia, no solo no se ha demostrado en ninguna experiencia a nivel internacional, sino que un alto índice de encarcelamiento solo dice de la fragmentación de los valores comunitarios de una sociedad.

El modelo eficientista de control de la delincuencia, caló hondo en Uruguay. Es que –marcadamente desde los '90- en Uruguay, al igual que en muchos países de la región, seguridad y criminalidad son una ecuación discursiva cuya solución dominante se vincula al incremento y endurecimiento de la punitividad. A modo de ejemplo puede tomarse la instalada discusión sobre la baja de la edad de imputabilidad penal, que con impulsos pendulares recoge las iniciativas de sectores que depositan en "los

[34] COYLE, Andrew; *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos: Manual para el personal penitenciario;* Centro Internacional para Estudios Penitenciarios; Londres, 2002; pág. 13.

[35] COYLE, Andrew; "Seguridad penitenciaria y derechos humanos" en CARRANZA, Elías (Coord.) et al; *Cárcel y justicia penal en América Latina y El Caribe. Cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas;* Siglo XXI Editores, ILANUD, Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario; México D.F, 2009; págs. 143-162.

menores" la culpa sobre la creciente criminalidad. *"Desde la última recuperación democrática (1985) hasta la actualidad (2011) se han impulsado 16 intentos legales (14 Proyectos de Ley, 1 iniciativa plebiscitaria y 1 propuesta por comisión parlamentaria) para bajar la edad de imputabilidad (…) Sin embargo, han transcurrido 26 años sin consumarse modificación alguna"*[36].

Es marcada la ausencia de los contenidos de derechos humanos en el debate político y ciudadano sobre seguridad y criminalidad, atravesado de una impronta eficientista[37], en la que impera el populismo punitivo a la hora de dar respuestas e impulsar alternativas. Esta estrategia política propone medidas como el aumento de las penas y nuevas tipificaciones de delitos, la baja de la edad de imputabilidad penal, la ampliación de las facultades policiales, militarización, etc., en la búsqueda de la adhesión de la población que se autopercibe insegura. La perspectiva subjetiva y la percepción, son la base de un discurso que se apoya en ellas para bregar por el aumento de las medidas punitivas. Las respuestas "rápidas" y "eficaces" a los problemas de seguridad, a través de la ampliación del sistema penal y de su funcionamiento reactivo y represivo como respuesta primordial, suele venir acompañada del maniqueísmo discursivo de los "buenos y los malos", "nosotros, la gente honrada, ellos, los delincuentes". Una vez más, resignificada respecto del contexto histórico de la última dictadura cívico-militar, la seguridad se plantea en tanto bien garantizado a un determinado sector social, marcando claramente la desigualdad en su distribución. Es una seguridad concebida *"siempre y solamente en relación con los lugares públicos y de visibilidad pública o con relación a un pequeño número de delitos que entran en la así llamada criminalidad tradicional (sobre todo agresiones con violencia física a la persona y al patrimonio), que están en el sentido común y son dominantes en la alarma social y en el miedo a la criminalidad»*[38]. La sociedad uruguaya en este discurso se polariza en torno a unos "virtuosos" que son sujetos de derecho del bien seguridad, y unos "criminales" que condensan todas las representaciones sobre posibles amenazas y son objeto de las políticas de seguridad represivas; porque es de ellos de quienes la sociedad debe protegerse[39].

Parece que el resultado natural de tales estrategias no puede seguir pasando inadvertido: la crisis del sistema penitenciario (atiborrado, violento, corrupto, autorita-

[36] TENEMBAUM, Gabriel; Enlaces de reflexión acerca de la edad de imputabilidad y su relación con la dictadura; en *Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2011*. SERPAJ, 2011. Para una completa lectura ver: TENEMBAUM, Gabriel; *La normalización política de la Edad de Imputabilidad.* Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República, 2011.

[37] En referencia a "la pretensión de hacer más eficiente y más rápida la maquinaria de la justicia penal, a expensas de los derechos de los imputados". BARATTA, A.; *Seguridad* en *Criminología y Sistema Penal una compilación in memoriam de Alessandro Baratta*; Ed. Bdf, Montevideo, 2004.

[38] BARATTA, A.; Política criminal: entre política de seguridad y política social, en *Delito y Seguridad de los habitantes*. CARRANZA, Elías (Coord); Ed. Siglo XXI; México, 1997.

[39] RICO, Álvaro; La sociedad virtuosa y la sociedad criminal. En: *Global/Local: democracia, memoria, identidades*; Ed. Trilce, Montevideo, 2002. También, RICO, ÁLVARO; La ilusión represiva. Delito y política. En: RICO, Á. y PATERNAIN, R. (Coord.); *Uruguay. Inseguridad, delito y Estado*; Ed. Trilce, Montevideo, 2012.

rio y escandalosamente ineficiente) que deviene de centrar y reforzar el encierro como principal solución al problema de la inseguridad. Las investigaciones señalan que el aumento sostenido del uso de la privación de libertad no es proporcional al aumento de las tasas de criminalidad[40], aún reconociendo que esta última también crece –aunque en forma sensiblemente menor-. El desmedido crecimiento de la población carcelaria no responde solo al hecho fáctico del incremento del número de delitos.

Un Estado de Derecho, respetuoso de los derechos humanos, más allá de la formalidad exige que la criminalidad sea enfrentada con racionalidad y realismo -no con pseudo pragmatismos-, a través de una política criminal consensuada democráticamente y aplicada sistemáticamente y con transparencia. La cárcel no puede ser sino la última opción, luego que muchas otras medidas hayan fracasado o se demuestren ineficaces para resolver el conflicto.

[40] CHRISTIE, Nils; *Una sensata cantidad de delito*; Editores del Puerto, Buenos Aires, 2004.

GARLAND, David; *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad Contemporánea*; Editorial Gedisa, Barcelona, 2005. WACQANT, Löic; *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*; Editorial Gedisa, Barcelona, 2009.

Política pública y sistema carcelario en el Uruguay

Javier Palummo*

I. Consideraciones preliminares

Mientras a partir de los últimos años de la década de los ochenta en el resto de América Latina, se emprendían importantes reformas a los Códigos Penales y Procesales Penales, en nuestro país se han acumulado los proyectos fracasados en los mismos sentidos. En el caso del Código Procesal Penal que fuera aprobado pero nunca implementado, tenemos un fracaso aún más bochornoso. Únicamente -y en forma por demás tardía- podemos encontrar en el Código de la Niñez y la Adolescencia una adecuación a los estándares garantistas de la Convención sobre los Derechos del Niño. En definitiva nuestro sistema de persecución penal, con la excepción mencionada, no ha sufrido una reforma sustancial en las últimas décadas de democracia.

Las consecuencias de estos fracasos son variadas. En primer lugar y en términos generales corresponde mencionar que nuestro sistema penal no ha abandonado su carácter inquisitivo. En segundo lugar, nos encontramos un sistema que no ha sido pensado en forma global por décadas. En unos años festejaremos el primer siglo de vida del Código Penal vigente, y de nada sirve recorrer los lugares comunes para atacar a esta norma jurídica: que fue aprobado a tapas cerradas en la dictadura de Terra en el 34; que José Irureta Goyena lo hizo traduciendo con errores al Código fascista de Mussolini; entre otros. Lo cierto es que si el Código Penal está vigente y no ha sido sustituido es porque es funcional a una política criminal determinada. Lo mismo corresponde decir del Código Procesal Penal aprobado por la última dictadura[1]. Estas normas representan valiosos instrumentos ideológicos para mantener un determinado *status quo*; detrás de las mismas subyace una estrategia de control y dominación. Esto no es algo oculto. Es preciso reconocer la honestidad intelectual de los autores y patrocinadores políticos de estas normas que explicitaron claramente su programa de política criminal.

Pero la consecuencia más importante de esos fracasos tiene que ver con las personas que son sometidas al sistema penal y la violación de sus derechos, en todos los segmentos del mismo. Tampoco la ley penitenciaria, Decreto-Ley 14.470 de 2 de di-

* Abogado, Mag. en Políticas Públicas y Derechos de la Infancia. Coordinador del Observatorio del Sistema Judicial. Co-coordinador del proyecto *Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas.*

[1] Decreto-Ley 15.032 de 7 de julio de 1980. Código del Proceso Penal.

ciembre de 1975, ha sido sustituida en democracia. No hay casualidades en todo esto; existe una inmanente racionalidad del ordenamiento jurídico. Tal como enseñaba Robert W. Gordon: toda norma, por el solo hecho de existir, es funcional a una política determinada. En Uruguay no puede desconocerse la relación del sistema penal y la institución policial con el poder político desde los orígenes de nuestro Estado y del cuerpo de seguridad.

II. Contexto de las políticas carcelarias y de seguridad ciudadana

A los efectos de contextualizar la situación de la política criminal en Uruguay es preciso mencionar algunas especificidades. El restablecimiento de la democracia en 1985, dio lugar a una serie de modificaciones legales e institucionales destinadas a revisar algunas características de las políticas de seguridad implementadas durante el período dictatorial. Algunas de esas iniciativas estuvieron dirigidas a disminuir el carácter punitivo de la Doctrina de la Seguridad Nacional impuesta por el gobierno de facto[2], pero sin que se desarrollara un debate profundo sobre el carácter antidemocrático de estas ideas –y como he expresado anteriormente- sin que se modificaran las normas clave del sistema. Sin perjuicio de esta inicial y coyuntural situación, desde el restablecimiento democrático el núcleo duro de las estrategias dominantes en el plano de la seguridad ciudadana y la política criminal, ha sido de corte punitivo.

Una segunda especificidad se relaciona con la ausencia de debate antes referida, y que está dada por la inexistencia de un plan nacional, con metas a mediano y largo plazo, referido a la política criminal y a la de seguridad ciudadana. Esto ha tenido como consecuencia la permanencia del modelo positivista punitivo, la inestabilidad de las políticas públicas de seguridad ciudadana, y la existencia de diversas orientaciones -o lo que es peor- orientaciones contradictorias sea cual fuera la fuerza política en el gobierno.

Un importante desafío de las sociedades en la actualidad es mantener sistemas punitivos respetuosos de los derechos fundamentales. A estos efectos es preciso pensar el sistema en su integralidad, modernizando la legislación, diseñando instituciones eficientes y capacitando a los operadores del mismo. El abordaje integral de tipo moderno de las problemática de la seguridad ciudadana desde el punto de vista institucional, comienza a desarrollarse en la década de los noventa. Pero no ocurre lo mismo con otros aspectos como la política criminal, legislación penal y procesal penal, así como con la legislación penitenciaria. El desafío mencionado no ha sido abordado ni con la decisión necesaria, ni con la dirección referida.

En los siguientes apartados se desarrolla una narración fundamentada de los principales aspectos de las políticas criminales del Uruguay en las últimas décadas. De

[2] Ley de Amnistía Nº 15.737 y Ley de Caducidad de la pretensión punitiva del Estado, Nº 15.848, de 1986.

esta forma, se pretende dar a conocer algunos aspectos del funcionamiento de nuestro sistema penal, las políticas de seguridad ciudadana y las políticas penitenciarias. Entiendo que éstas últimas son especialmente relevantes: las primeras por permanecer generalmente en un limbo ausente de racionalidad alimentado por impulsos ideológicos que son denominados sensaciones y temores; las segundas además, por haber permanecido ocultas y desconocidas.

III. El lenguaje de la seguridad ciudadana

En lo que refiere a las políticas de seguridad ciudadana, desde el punto de vista institucional relativamente reciente es preciso destacar la creación de la Dirección Nacional de Prevención del Delito por Decreto Nº 248/993 de 2 de febrero de 1993, como organismo ejecutor de la Comisión Nacional de Prevención del Delito, instancia asesora del Poder Ejecutivo con una integración interinstitucional. A partir de este momento la idea de seguridad ciudadana, entendida como un reclamo de la población, aparece como una nueva formulación del concepto de defensa social defendido por José Irureta Goyena. Esta "nueva idea" determinará una serie de cambios en la legislación, dando lugar a una serie de modificaciones especialmente trascendentes en el funcionamiento del sistema penal.

Desde el punto de vista normativo, corresponde mencionar la ley de Seguridad Ciudadana Nº 16.707 de 12 de julio de 1995, que introdujo modificaciones al Código Penal, Procesal Penal y del Niño (este último en referencia a la responsabilidad penal de los adolescentes), también modificó la normativa sobre cárceles, policía, alcoholes e inhalantes, sustancias que producen dependencia, apoyo a las víctimas, empresas privadas de seguridad, delitos y faltas ambientales[3]. En líneas generales se trató de una norma dirigida a incrementar la cantidad de delitos y aumentar penas.

En el mismo sentido, por ley Nº 17.243 de 29 de junio de 2000, se dio continuidad a esa línea de endurecimiento del sistema penal. El resultado de esta política ha sido el aumento de la población carcelaria. Más adelante retomaré el tema de los efectos de estas modificaciones en la realidad del sistema penitenciario. Al año siguiente de aprobada la última ley nombrada, se desarrolló la primera y única Convocatoria a la Comisión Nacional de Prevención del Delito, mientras que en el ámbito parlamentario se creó una Comisión Especial de Seguridad Ciudadana, y se reestructuró en el marco del Ministerio del Interior (MI) la Dirección Nacional de Prevención del Delito.

En esta evolución, una pieza clave ha sido la cooperación internacional y el Programa de Seguridad Ciudadana (en adelante PSC) implementado por el MI entre 1998 y 2003. El programa fue impulsado y contó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El presupuesto global del PSC fue de 25 millones de dólares, de

[3] Para profundizar ver: DUARTE NOSEI, Eduardo; *Ley de Seguridad Ciudadana*; FCU, Montevideo, 2001; 1ª edición.

los cuales 17.500.000 procedieron del BID. El Programa se desplegó en Montevideo y el Área Metropolitana, donde se concentraban el 55% de la población y el 80% de los delitos[4].

El PSC fue el resultado de un consenso político y estuvo dirigido a "disminuir las situaciones de violencia interpersonal [...] para contribuir a que la percepción de inseguridad sea menor", así como fortalecer las capacidades del sector público y privado promoviendo la participación de la sociedad civil organizada y de la comunidad[5]. La idea de la existencia de un incremento de la violencia criminal y el consiguiente sentimiento de inseguridad por parte de la población fue el fundamento de la creación de este programa. Se observa –por tanto– la idea de que la violencia en el marco del PSC está asociada con la criminalidad. Esto implica "un sesgo en el abordaje de los desarrollos de las violencias en la vida social y, por otra parte, implica un recorte trascendente tanto de la categoría violencia como de la propia categoría Seguridad Ciudadana. Este enfoque deja afuera otras expresiones de violencia, porque otras formas de la inseguridad humana no registran similar tratamiento ni espacio analítico"[6].

Los principales componentes del PSC estuvieron dirigidos al fortalecimiento institucional, la consolidación de los sistemas de información, la concientización pública y la reorientación de los servicios policiales. En términos operativos, se desarrollaron acciones conjuntas policía-comunidad, se desplegaron importantes esfuerzos de readiestramiento y capacitación de recursos humanos, se fortalecieron los servicios de atención y rehabilitación, se desplegaron acciones en los centros educativos, se reforzaron los programas de promoción juvenil, se instalaron centros piloto de prevención y se instaló un centro de rehabilitación para jóvenes infractores, alternativo al sistema carcelario[7].

La Dirección Nacional referida fue nuevamente reestructurada –esta vez– en concordancia con los postulados programáticos del PSC. De esta forma la Ley N° 17.296

[4] Ver: *Guía para la Evaluación del Sector de Seguridad Ciudadana BID-RE1/SO1*, *Estudio: Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana en Argentina, Chile y Uruguay*; Banco Interamericano de Desarrollo, BID, 2004; *Programa de Seguridad Ciudadana: Prevención de la Violencia y el Delito (UR-O 118), Resumen ejecutivo*, s/f.; RODRÍGUEZ, Ernesto, *Prevención social del delito y la violencia juvenil: experiencias innovadoras en América Latina*, en: Notas presentadas en la Jornada de Trabajo sobre "Experiencias Latinoamericanas de Trabajo con Jóvenes", organizada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires (Ciudad de La Plata, 20 de Mayo de 2005).

[5] PSC, *Programa de Seguridad Ciudadana: Estado de ejecución del Programa*; Ministerio del Interior; Montevideo, 2002, p. 9. La problemática de la violencia doméstica también fue tomada en cuenta por la ley de Seguridad Ciudadana la que en su artículo 18 tipificó e incorporó al Código Penal el delito de violencia doméstica. Unos años más tarde, con un fuerte acompañamiento de las organizaciones de la sociedad civil, por ley Nº 17.514 de 2 de julio de 2002, se abordaron aspectos no penales de la violencia doméstica.

[6] SANSEVIERO, Rafael y LÓPEZ MACHÍN, Graciela; "Seguridad Ciudadana: la situación en Uruguay", en: ESCOBAR, Santiago et. Al; *Seguridad Ciudadana: concepciones y políticas*; FES, Nueva Sociedad; Caracas, 2005, pp. 187-188.

[7] RODRÍGUEZ, Ernesto; *Op. Cit*.

de 21 de febrero de 2001, en su artículo 140 estableció nuevos cometidos para la Dirección Nacional, la que quedó establecida en proponer, ejecutar, coordinar y evaluar políticas de prevención, sean estas relativas a la violencia y/o el delito, o de protección de grupos sociales especialmente vulnerables, desarrollando para ello acciones de tipo promocional formativo o asistencial que estimulen la interacción social, la movilidad del sector privado y de la sociedad civil, desalentando así la gestación y evolución de procesos de exclusión. El 4 de diciembre de 2001, el Poder Ejecutivo aprobó la reestructura organizativa de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito (en adelante DNPSPD).

Posteriormente la ley Nº 17.897 de 14 de septiembre de 2005 sustituyó al artículo 140 de la Ley Nº 17.296 de 21 de febrero de 2001; expresó que la DNPSD debe concentrar sus objetivos en la atención y protección a las víctimas del delito y de la violencia y a sus familiares, desarrollando para ello acciones de tipo promocional, formativo y asistencial.

IV. La retórica de los derechos humanos

El Frente Amplio asumió el Gobierno Nacional a partir de marzo de 2005, contando con la mayoría absoluta en el Poder Legislativo (51,5% de los votos). Este gobierno se dispuso inicialmente a desarrollar e implementar una estrategia sostenida para promover una renovación garantista y basada en derechos, de las políticas, las doctrinas, lo simbólico y las instituciones responsables por la seguridad ciudadana. En la visión del gobierno ésta constituye "...un sistema normativo, operativo, institucional y simbólico [que integra aspectos] fácticos y normativos que hacen posible la efectividad de los derechos humanos de todas las personas bajo la jurisdicción de un Estado determinado"[8]. Esta tarea es abordada en el marco de un repetidamente señalado déficit teórico de los sectores políticos de izquierda de la región, en temas de seguridad ciudadana[9].

Existió por un breve período, un consenso no demasiado explícito en relación a que las medidas adoptadas en la década del noventa dirigidas a endurecer el sistema penal, no fueron relevantes para disminuir el volumen ni la percepción sobre la criminalidad. El resultado de aquella política criminal había sido el aumento de la población carcelaria. Para revertir esta situación, propuso y aprobó una ley "de humanización

[8] FAROPPA FONTANA, Juan; (ex Subsecretario del Ministerio del Interior) en *Jornadas sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, de la Fundación Vivián Trías; Montevideo, 2004. Por más sobre esto ver: Programa del Frente Amplio "Construyamos el Uruguay de la gente. Líneas programáticas 2005-2010" en http://www.epfaprensa.org/ *apud* SANSEVIERO, Rafael; *Op. Cit.*, 2007, p. 97.

[9] GUIMÂES, Luciana, *Segurança cidadã, organização e estratégias de ação política das ONGs de Directos Humanos*, en: AAVV., Políticas públicas de derechos humanos en el MERCOSUR. Un compromiso regional, Observatorio de Políticas públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR, Montevideo, 2004, pp. 107 y ss; Escobar, Santiago, *et al.*, La seguridad ciudadana como política de Estado, FES, Santiago, 2005, p. 9.

del sistema carcelario" Nº 17.897 de 14 de setiembre de 2005, dirigida a disminuir la cantidad de personas privadas de su libertad en el país[10].

El nuevo gobierno comenzó su gestión tomando distancia de las ideas de prevención social del delito desarrolladas en el marco del PSC. El siguiente fragmento de un artículo de Juan Faroppa –quien luego se desempeñaría como Subsecretario del Ministerio del Interior– es significativo en referencia a este punto:

"En los últimos años, por ejemplo, hemos asistido a una suerte de criminalización de las políticas sociales, donde éstas solamente podían jugar un papel en la "prevención de la violencia y el delito" y, por lo tanto, su implementación también ingresaba entre los cometidos del Ministerio del Interior. Esta visión se sostiene en la idea de que las políticas sociales no son ejecutadas por el Estado para generar un mayor desarrollo humano en las personas que habitan en su territorio, sino que se focalizan en "grupos de riesgo" con el único fin de que quienes los integran no ocupen su tiempo en atentar contra los bienes ajenos. Por lo tanto, una política de seguridad ciudadana progresista debe tomar, entre sus primeras medidas, la de separar radicalmente las intervenciones del Estado en materia de políticas sociales (que deben ser asumidas por las instituciones competentes para ello) de aquellas que le son asignadas al Ministerio del Interior, y, a través de éste, a la Policía. Una política de seguridad ciudadana progresista debe contribuir a una acción preventiva por parte de la Policía, pero exclusivamente mediante la aplicación de técnicas preventivas policiales (vinculadas a las modalidades de despliegue territorial; la disuasión; la recopilación y análisis de información relevante; el patrullaje, etcétera). Sin duda que un gobierno que invierta prioritariamente en el desarrollo de políticas sociales contribuirá a minimizar el eventual impacto de algunos factores criminógenos y por lo tanto aportará, en términos generales, a la prevención de conductas violentas o delictivas. Pero eso ya es harina de otro costal: en este punto, nada tiene que hacer el Ministerio del Interior" [11].

La prevención del delito y las políticas de seguridad, se confunden con las políticas sociales, con el consiguiente riesgo de criminalizar la política social[12]. Esta confusión es claramente verificable cuando en el marco de las políticas de prevención del delito frecuentemente se apela a la idea de llevar a cabo políticas sociales[13]. En rela-

[10] Esta ley establece un régimen excepcional de libertad provisional y anticipada e introduce modificaciones al Código del Proceso Penal y a la Ley de Seguridad Ciudadana y crea además el régimen de redención de la pena por trabajo o estudio. Además de crear el Centro Nacional de Atención a Víctimas de la Violencia y el Delito, el Instituto Nacional de Rehabilitación y propiciar el fortalecimiento del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

[11] FAROPPA FONTANA, Juan, *La seguridad ciudadana en un gobierno progresista*, en: Brecha, septiembre, 2004.

[12] *Cf*. BARATTA, Alessandro; *Política criminal: entre la política de seguridad y la política social*, en Carranza, Elías, (Coord.) Delito y seguridad de los habitantes, Siglo XXI Eds., México, 1997.

[13] Cf. PEGORARO, Juan S., *Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social,* en: BRICEÑO LEÓN, Roberto (Coord.); *Violencia, sociedad y Justicia en América Latina*; CLACSO; 2002, p. 39; FAROPPA FONTANA, Juan; *Las funciones policiales y la protección de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia*, en Justicia y Derechos del Niño, N° 5, UNICEF, 2003, pp. 97 y 98.

ción con este fenómeno se ha sostenido que las políticas sociales deben ser propuestas, ejecutadas, coordinadas y evaluadas por aquellas instituciones públicas con especialización y mandato para ello[14].

Paralelamente, en el ámbito de las políticas sociales se aprobó la Ley Nº 17.866, a través de la cual se creó el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). El Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer se incorporaron al MIDES. El Instituto Nacional del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) pasó a relacionarse con el Poder Ejecutivo a través de este Ministerio. Desde el Ministerio del Interior se ha enfatizado que *"en materia de prevención social y de integración de una sociedad desintegrada y con violencia, el papel del nuevo Ministerio de Desarrollo Social es y seguirá siendo fundamental como promotor y articulador de políticas sociales que apunten a superar poco a poco las causas sociales de la violencia y la criminalidad"*, agregando que *"nuestra relación interinstitucional está presente y seguirá estándolo en este trabajo junto al MIDES"*[15]. La reorganización y el fortalecimiento institucional en esos primeros años se desarrollaron en el marco del Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio del Interior (PFMI), y tuvo como objetivo explícito incrementar la protección al libre ejercicio de los derechos y libertades, y garantizar la seguridad ciudadana en Uruguay. Este Proyecto se desarrolló por el Ministerio del Interior, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)[16].

La situación en el período de gobierno del Presidente Tabaré Vázquez parecía ser la de una tensión entre el modelo anterior (PSC) y la formulación de un modelo alternativo en el cual las políticas de seguridad ciudadana contribuyan a una acción preventiva, exclusivamente mediante la aplicación de técnicas preventivas policiales. Todo sin perjuicio de reconocer la necesidad de actuar en el marco de una estrecha coordinación con las dependencias que desarrollan políticas sociales.

V. ¿Política carcelaria?

Las instituciones del sistema penal y especialmente las carcelarias han estado sujetas a un régimen diferencial en lo que refiere a su organización, diseño y fiscalización, en referencia a otras instituciones del aparato público. A modo de ejemplo, hasta la reciente creación del Instituto Nacional de Rehabilitación, existió una Dirección Nacional de Cárceles que nunca tuvo carácter nacional, así como tampoco existe información presupuestaria unificada en referencia al funcionamiento del sistema penitenciario nacional.

[14] FAROPPA FONTANA, Juan; *Op. Cit.*, 2003, pp. 98 y 99.

[15] Fuente: www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2006/05/2006050305.htm

[16] En marco del acuerdo suscripto entre el Reino de España y la República Oriental del Uruguay en noviembre de 2005, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) otorgó fondos en subvención a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) para complementar los gastos generados en el marco del proyecto. Ver: AECI, Plan de Actuación Especial 2006-2008. Cooperación Española. Uruguay, s/f.

En las últimas décadas, muchos aspectos de las políticas públicas del país se han modernizado, incluso dentro del Poder Judicial y el Ministerio del Interior. Sin embargo, no ha ocurrido lo mismo con el sistema penal y las instituciones penitenciarias. En lo que refiere a la evolución normativa del sistema penitenciario nacional ya hemos expresado su principal característica: la vigencia del Código Penal de 1933 y del Decreto-Ley 14.470 del 2 de diciembre de 1975.

Es posible distinguir tres etapas en la evolución de nuestro sistema. La característica de las dos primeras etapas es su cuño autoritario. En efecto, la primera etapa está dada por las disposiciones del Código Penal del 33 y Decreto-Ley de 7 de marzo de 1934 referido al Patronato (modificado y ampliado por Decreto de 4 de agosto de 1934). La segunda etapa es la que comienza con la aprobación del Decreto-Ley 14.470 del 2 de diciembre de 1975. Y por último, la Ley 17.897 del 14 de setiembre de 2005 (Ley de Humanización del sistema carcelario).

Pero estas distintas etapas no fueron sucesivas. Estas normas aún continúan vigentes aunque con múltiples modificaciones.

El Decreto-Ley 14.470 establece los principios rectores del régimen de reclusión, las normas de trato de los reclusos, regula la educación y trabajo del recluso, la disciplina, establece el criterio de progresividad del régimen de reclusión, regula la asistencia previa y posterior a la libertad, y algunos aspectos de las funciones del personal penitenciario.

Pasaron muchos años para que se volviera a legislar sobre el sistema penitenciario. La situación de las cárceles y de los presos por momentos parecieron estar en las agendas de políticas y en la opinión pública, pero no fue hasta mediados de la década del los noventa cuando encontramos un nuevo aporte legislativo en el marco de las políticas de seguridad ciudadana antes referidas. En efecto, la ley 16.707 de 12 de julio de 1995 de Seguridad ciudadana, en su artículo 34 creó la Comisión Honoraria para el Mejoramiento del Sistema Carcelario. Entre otros cometidos se estableció que la misma tendría como primer cometido el promover la actualización de la legislación penitenciaria armonizándola con las normas internacionales aprobadas por el país en la materia. Posteriormente, la ley 16.928 de 3 de abril de 1998 en sus artículos 3 y 4 regularía el régimen de salidas transitorias. En el mismo sentido encontramos la más reciente Ley 18.690 de 24 de setiembre de 2010.

Las restantes leyes aprobadas no han implicado modificar sustancialmente el sistema ni repensarlo. Es el caso de la creación del Comisionado Parlamentario por Ley 17.684 de 29 de agosto de 2003; la Ley 17.897 de 14 de setiembre de 2005, denominada de Humanización del sistema carcelario y que regulara entre otros aspectos la libertad provisional y anticipada; la Ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008 de creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos la Ley 18.489 de 17 de mayo de 2009 que fija un régimen de Becas de trabajo a quienes gocen de salidas transitorias laborales.[17]

[17] La Ley 18.315 de 5 de julio de 2008 de procedimientos policiales, también ha sido relevante al establecer una serie de principios de actuación policial, regular el uso de la fuerza física, las armas u otros medios de coacción, las detenciones y los procedimientos con personas detenidas o conducidas.

El segundo periodo de gobierno del Frente Amplio volvió a abordar el problema del sistema carcelario. En ese marco de elaboraron una serie de documentos de Consenso Partidario y una Ley de Emergencia Carcelaria (Ley 18.667) que asignó una partida de 15 millones de dólares para el sistema penitenciario. Asimismo, la Ley 18.719 de diciembre de 2010, creó el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), primer paso para la unificación del sistema a nivel nacional. La iniciativa pretende modificar la situación de una Dirección Nacional de Cárceles que no tenía a su cargo todos los centros penitenciarios del país, puesto que la gran mayoría de los centros estaban a cargo de las Jefaturas Departamentales, entre otras particularidades.

Por otra parte, el uso de Medidas Alternativas o Sustitutivas de la Prisión Preventiva ha sido regulado por la Ley 17.726, pero lamentablemente ha presentado importantes dificultades en su implementación. Aún pese a la aprobación del decreto 180/ 2010 que instituye mecanismos de supervisión de Libertad Asistida y crea la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (OSLA). En un contexto de vigencia y consolidación de la normativa de endurecimiento del sistema, es evidente que el futuro de las medidas no privativas de libertad no es auspicioso.

El sistema penal juvenil no ha estado ajeno a los cambios, además de existir modificaciones normativas tendientes al endurecimiento de las respuestas penales, ha sido posible observar múltiples cambios simbólicos. A modo de ejemplo, el Instituto Nacional Técnico de Rehabilitación Juvenil (INTERJ) vigente al momento de la aprobación del CNA fue sucedido por el Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes en Infracción (SEMEJI), para que luego conforme lo dispuesto en la Ley No. 18.771 facultara al INAU a crear el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), como fase previa a la instalación de un Instituto de Responsabilidad Penal Adolescente (IRPA) como servicio descentralizado de acuerdo con lo dispuesto en la Sección XI de la Constitución de la República. La sucesión de nombres de las instituciones, de autoridades, de enfoques teóricos, y de propuestas programáticas y técnicas ha sido el común denominador de un sistema que se desarrolla en permanente crisis, desde que se ha aprobado el CNA.

En definitiva, las iniciativas han sido variadas e incompletas. El Instituto Nacional de Rehabilitación creado por ley de presupuesto no ha sido aún legislado con detalle; el proyecto de ley se encuentra esperando la aprobación parlamentaria, lo que no parece que pueda ocurrir rápidamente. En este contexto las interrogantes en torno a la política de Estado para la privación de libertad son muchas más que las certezas.

VI. Privación de libertad y derechos humanos

La mirada de los derechos humanos sobre la privación de libertad indefectiblemente se centra en la persona privada de libertad, en la vigencia de sus derechos y en el carácter custodial que debe tener la medida. En lo que refiere al primero de estos aspectos, corresponde expresar que es sabido que en los centros penitenciarios existe un altísimo riesgo de que se desarrollen prácticas de tortura, trato cruel, inhumano

o degradante, agresiones físicas e incluso la muerte. Y en lo que refiere al segundo de los aspectos, es evidente mencionar que el sistema carcelario debe asegurar la permanencia de la persona privada de libertad en la institución, conforme a lo dispuesto por la Justicia; de otro modo se estaría amparando la impunidad de quienes han violentado los derechos de otros sujetos. Entre ambos aspectos suele predicarse la existencia de una tensión. Pero no se trata de otra cosa que de dos direccionamientos prioritarios que deben tener las políticas penitenciarias de conformidad con los estándares de derechos humanos.

Pero la posición del Estado en relación a la población recluida no es idéntica a la que le corresponde respecto del resto de la población, incluidas las personas víctimas de delitos. La persona detenida o privada de libertad se encuentra en una relación de sujeción especial y en una situación de vulnerabilidad que obliga al Estado a brindarle protección en calidad de garante[18]. Este estándar internacional de derechos humanos no ha sido obviamente la idea fuerza de la legislación penitenciaria ni antigua ni reciente. Los derechos humanos han impuesto límites a las autoridades en la gestión de la privación de libertad. El Estado en su calidad de garante de los derechos de las personas privadas de libertad es por tanto responsable de todo lo que allí ocurra. El Estado se encuentra en una posición especial de garante frente a las personas privadas de libertad, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia.[19]

Ante esta relación e interacción especial de sujeción entre la personas privada de libertad y el Estado, este último debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a las primeras, las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse, o de aquellos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible. De no ser así, ello implicaría que la privación de libertad despoja a la persona de su titularidad respecto de todos los derechos humanos, lo que no es posible aceptar.

La privación de libertad trae a menudo, como consecuencia ineludible, la afectación del goce de otros derechos humanos además del derecho a la libertad personal. Pueden, por ejemplo, verse restringidos los derechos de privacidad y de intimidad familiar. Esta restricción de derechos, consecuencia de la privación de libertad o efecto colateral de la misma, sin embargo, debe limitarse de manera rigurosa, puesto que toda restricción a un derecho humano sólo es justificable ante el derecho internacio-

[18] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 9. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú, Sentencia del 8 de julio de 2004; Caso Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay, Sentencia del 2 de septiembre de 2004; Caso Acosta Calderón vs. Ecuador, Sentencia del 24 de junio de 2005; Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, Sentencia del 5 de julio de 2006; Caso Miguel Castro vs. Perú, Sentencia del 25 de noviembre de 2006; entre otros.

[19] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs.Venezuela, Sentencia del 5 de julio de 2006, párrafo 87.

nal cuando es necesaria en una sociedad democrática. La restricción de otros derechos, por el contrario –como la vida, la integridad personal, la libertad religiosa y el debido proceso– no sólo no tiene justificación fundada en la privación de libertad, sino que también está prohibida por el derecho internacional. Dichos derechos deben ser efectivamente respetados y garantizados como los de cualquier persona no sometida a privación de libertad.[20]

VII. Consideraciones finales

En definitiva, tal como se ha expresado, nuestro sistema penal es el producto de una persistente cultura autoritaria. Quizá por eso no ha cambiado y es tan difícil que lo haga. Esta importante característica se verifica cuando observamos que mientras que en el resto de América Latina, luego de la recuperación de las democracias se emprendían importantes reformas a los Códigos Penales y Procesales Penales, Uruguay se mantuvo ajeno a este proceso de cambios. La vigencia del Código Penal aprobado en la dictadura de Gabriel Terra en el 34, de la legislación relativa al Patronato de encarcelados y liberados también del 34, así como la vigencia del Decreto Ley penitenciario de 1975, o del Código Procesal Penal aprobado en 1980, son algunos ejemplos de lo expresado. Existe una notoria dificultad para sustituir democráticamente nuestra normativa penal de cuño autoritario.

Esto no quiere decir que no se hayan aprobado leyes referidas a la temática en democracia. Pero no han sido modificadas las normas estructurales del sistema. Cuando se logró aprobar un nuevo Código Procesal Penal en 1997 su vigencia fue suspendida y nunca logró ser implementado. Probablemente la norma reciente más importante en lo que refiere a garantizar los derechos humanos de las personas privadas de libertad haya sido la llamada ley de Humanización del 2005 pero no fue una ley que haya modificado la estructura del sistema ni que se haya caracterizado por su buen nivel de implementación. La única real excepción a esta característica del sistema ha sido la tardía aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en el 2004 que derogó el Código del Niño del 34. Esta es la única norma estructurante del sistema penal, obviamente parcial en tanto sólo refiere a la temática juvenil, que fue discutida en el marco de una deliberación democrática y que ha sido aprobada con el objetivo de adecuar la legislación interna a los estándares de derechos humanos. Paradójicamente, no han demorado aprobarse regresiones, contrarias a los derechos humanos pero esta vez con plena justificación democrática.

El sistema actual es, por tanto, el resultado de un conjunto heterogéneo de leyes y decretos, se trata de una normativa anticuada e inflexible, que ha sido parcialmente modificada sin que haya habido una auténtica reforma del sistema sino simples remiendos tendientes a ir solucionando los problemas que se han suscitado en el correr del tiempo. La estabilidad de la normativa ha estado acompañada por la ausencia de

[20] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, párrafos 153 – 155.

debate y la inexistencia de un plan nacional con metas a mediano y largo plazo referido a las políticas de seguridad ciudadana.

El sistema penal y las políticas de seguridad ciudadana han sido impactados por la acción populista de quienes apostaron a incrementar la cantidad de delitos y aumentar penas. El sentimiento de inseguridad se convirtió en un problema político, que aparece reiteradamente en los discursos electorales de los líderes, en la guerra contra el delito[21]. El resultado de este endurecimiento fue el colapso del sistema carcelario. Desde entonces hasta ahora la principal característica de las políticas de seguridad ciudadana y prevención del delito ha sido su inestabilidad. Los sucesivos gobiernos han variado la impronta, el enfoque y la institucionalidad. Las formas y los contenidos -tal como se ha adelantado- han respondido a diversas orientaciones, o lo que es peor, orientaciones contradictorias.

Es conveniente para facilitar dicha implementación, que en el corto plazo y en el marco de un debate nacional que admita una amplia participación de sectores académicos y de la sociedad civil, se discutan los principales instrumentos normativos que han sido proyectados por las autoridades y se formule un plan nacional con cursos de acción precisos y metas a mediano y largo plazo.

Es necesario contar con una institucionalidad que facilite el diálogo interinstitucional e intersectorial, buscando resultados efectivos en términos de respeto de los derechos humanos, reintegración social y reducción de la reincidencia. En medio de un proceso de crecimiento ilimitado de la demanda por plazas en los establecimientos de privación de libertad y la construcción de nuevas cárceles, las deficiencias del sistema no pueden abordarse únicamente por medio de reformas simbólicas, cambios de nombres e inversión en infraestructura. El aumento del gasto público asignado al sistema no se verá reflejado en resultados como la disminución de la reincidencia o de la sobrepoblación, si no es acompañado por un cambio de gestión, que implique prioritariamente el desarrollo de programas mensurables dedicados a la reinserción de las personas privadas de libertad.

Pero no es tarde para cambiar de rumbo y algunas iniciativas del Gobierno han ido en ese sentido. El primer paso por tanto es el de concebir a la seguridad ciudadana como una política pública, en tanto lineamiento o curso de acción orientado a obtener determinados objetivos[22]. La consecuencia de ello, es exigirle el cumplimiento de una serie de requisitos mínimos. Una política pública debe estar planificada, debe ser sustentable con tiempos de ejecución de mediano y largo plazo, debe permitir la racionalización de los recursos disponibles, debe desarrollar acciones mensurables sobre la base de fuentes de información transparentes y confiables, debe asegurar la participación de los actores involucrados y especialmente del saber ex-

[21] CHRISTIE, Nils; *Una sensata cantidad de delito*; Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 2004, p. 58.

[22] La prevención, el control, la sanción y la represión de la violencia y la delincuencia constituyen una responsabilidad básica e irrenunciable del Estado, sin perjuicio de las responsabilidades que le corresponden a la sociedad civil.

perto, debe contar con una institucionalidad profesional y una estructura profesional adecuada. Buena parte de estas características generales de las políticas públicas se encuentran deficientemente desarrolladas en la actualidad y es imprescindible abordarlas como un reto en el Uruguay del futuro. La planificación, racionalidad, mensurabilidad, debate profundo empírica y metodológicamente sustentado, y la profesionalización, son aspectos que deben ser abordados como prioritarios. Lamentablemente, parte del debate actual y algunas de las iniciativas legislativas y reglamentarias no parecen estar dirigidas a esta labor.

Análisis del gasto público destinado al sistema penitenciario

El gasto público en privación de libertad
Reformas en curso y aspectos pendientes

*Oscar Mañán**

Los antecedentes de la reestructura del sistema carcelario: gestión 2005 – 2009

Unos de los grandes problemas que se reconocía ya en el anterior período de gobierno del Frente Amplio era, justamente, el que remite a las personas privadas de libertad y a las condiciones en las que esperan y/o cumplen sus condenas. Condiciones éstas que, como el propio Presidente Tabaré Vázquez proclamó, constituían una verdadera crisis humanitaria y por tanto no confluían a la efectiva rehabilitación y posterior reinserción social de las personas en conflicto con la ley penal. El diagnóstico fue corroborado y descripto minuciosamente por el Relator Especial sobre Tortura, el Prof. Manfred Nowak, en su visita a Uruguay, en 2008.

También en el período 2005-2009 los delitos contra la persona y los procesados con prisión mostraron un gran dinamismo y la población carcelaria se vio incrementada de forma importante.

En tales circunstancias la reestructuración del sistema carcelario fue uno de los temas del quinquenio. Se creó un *Plan para la Reforma del Sistema Carcelario* mediante una Comisión Asesora Interinstitucional para tales efectos. Tal comisión se integraría con: la Junta Nacional de Drogas (que la presidiría); la oficina de Planeamiento y Presupuesto; el Ministerio de Educación y Cultura (MEC); el Ministerio de Salud Pública (MSP); el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Ministerio del Interior (MI).

A su vez, según lo que fuera el *Informe de la Transición 2005-2009* correspondiente al Ministerio del Interior y fechado el 31 de diciembre de 2009, se presentaban las

* Dr. en Estudios del Desarrollo, Prof. e Investigador Agregado, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, UDELAR; Prof. efectivo del CERP-Centro, ANEP-CODICEN. Asesor de COFE.

obras en ejecución o planeadas que darían comienzo (Ver Anexos, Cuadro N°1). Allí se muestra la intención y los presupuestos correspondientes para dotar al sistema carcelario de un total de 1.640 plazas por un monto de U$D 518.719.953. Por supuesto, tales plazas muy necesarias para atacar el nivel de hacinamiento que registraba el país y, con ello, mejorar las condiciones de reclusión, fuente de vulneración integral de los derechos humanos básicos.

Se planearon la ampliación y remodelación de instituciones como el COMCAR, el traslado de la Cárcel de Rivera, la adecuación de edificios en Punta de Rieles para ampliar su capacidad, instalaciones para visitas conyugales y la conexión a la red de saneamiento de los nuevos módulos. La construcción de establecimientos acordes para alojar a madres con hijos, la ampliación de las instalaciones correspondientes al Penal de Libertad, la construcción de un nuevo centro destinado a los reclusos de *baja peligrosidad*, junto a un proceso paralelo de clasificación y, por último la construcción de la cárcel espejo en Maldonado. A su vez, se aspiraba a una unificación de las múltiples y diferentes formas de gestión de cárceles existentes; para ello era menester mejorar también la tecnología y los paquetes informáticos que son imprescindibles en la actualidad, como otros instrumentos acordes para la prevención y represión del delito (un resumen puede verse en el Cuadro N° 1 adjunto).

El *Informe de Transición 2005-2009* mostraba diversos grados de avance en tales obras; la mayoría modestos, en el orden del 6 al 10% (COMCAR, edificio para madres con hijos, Libertad), otro con un 23% construido (Las Rosas) y la más avanzada llevaba el 50% (la cárcel de Rivera). Asimismo se decía que el 85% de la tecnología se estaba adecuando para mejorar la gestión y finalizarían el proceso en los primeros 4 meses de 2010. En otro orden, las obras respectivas a Punta de Rieles y los módulos de mínima seguridad comenzarían en los primeros meses de 2010 (entre enero y abril). Por su parte, todas se anunciaban como obras de alta prioridad, pero el mismo Informe alertaba sobre las dificultades de cumplir con las fechas preestablecidas de antemano.

Los primeros análisis de la información arrojan algunas curiosidades sobre los costos respectivos de la inversión en infraestructura. Tanto en lo que refiere al costo por unidad de plazas respectivas en los nuevos módulos, como a las refacciones y reacondicionamiento de los locales penitenciarios ya existentes. A su vez, lo mismo ocurre respecto a los costos del metro cuadrado de construcción. En principio, surgen diferencias respectivas a las diversas modalidades de construcción y es posible acordar lo difícil que resultan comparaciones de diversas construcciones. Se estima que efectivamente existen dificultades y costos extras en la adecuación de edificios para las necesidades de alojamiento carcelario, si éstos no fueron pensados originalmente para esos fines.

En lo que refiere a la información aportada por el Ministerio del Interior, el conjunto del rubro inversiones en el período de gobierno 2005-2009 en todas las Unidades Penitenciarias de los diferentes departamentos del país es extremadamente exiguo. El peso de tal rubro inversiones en el total de gastos de las Unidades Penitenciarias en el período 2005-2009 oscila entre el 0 y el 2,17%, este último pico que lo

registra el departamento de Rio Negro. El promedio de inversiones se encuentra entre el 0 y el 1%, mientras que en los gastos de funcionamiento y de personal se visualiza un clivaje mayor. Existen dependencias penitenciarias que tienen un gasto de personal de más del 90% de su presupuesto y otras que oscila entre el 40 y 60% en el período considerado. A su vez, el gasto en funcionamiento también muestra dependencias que éste se encuentra entre el 10 y 20% y otras donde el mismo supera el 40, 50 o 70% de los gastos totales (Ver Anexos, Cuadro N° 3).

Respecto a los grandes centros penitenciarios del país se observa una tendencia al aumento de la inversión en el período 2005-2009. Los esfuerzos se concentraron en el último año y particularmente en los establecimientos de Libertad, COMCAR y el ex centro Cabildo. En lo que refiere a los gastos respectivos a personal y funcionamiento, las diferencias son menores que en las cárceles del interior; no obstante también existen diferencias de un centro a otro. La tendencia del período refleja la mantención del gasto respectivo al personal y la leve baja del correspondiente al funcionamiento.

Como corolario y para el período 2005-2009 se podría concluir que lo anterior habla sin duda de modelos de gestión muy dispares, a su vez de una concentración de la población carcelaria en el área metropolitana y, por tanto, de una jerarquización intrínseca de las unidades penitencias en el sistema carcelario nacional. De ahí que se justifica una racionalización de los recursos, a través de una unificación de los modelos de gestión, un fuerte nivel de inversiones en infraestructura repensando el tipo de edificios y servicios necesarios para poner en el centro el respeto a los derechos fundamentales de la persona humana. Además, si la reforma del sistema carcelario aspira a ser integral, también deberá incorporar una fuerte inversión en programas sociales que apuntalen, formando y acompañando el proceso de rehabilitación y posterior inserción en la sociedad[1].

La reestructura en la actual administración

En agosto de 2010 se publica un *Documento de Consenso,* producto de una Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública, la cual buscó avanzar hacia una política de Estado con compromiso amplio de los representantes nacionales en este tema tan sensible para los uruguayos y las uruguayas. Allí se fijaron objetivos en especial, definiendo la seguridad pública como un "derecho humano que comprende a todos los instrumentos con que cuenta el Estado para evitar que se vulneren los derechos de las personas". En el mismo sentido se apuntaba a una "concepción integral, con una eficaz política en prevención, represión y sanción, y seguir invirtiendo en políticas sociales para enfrentar factores determinantes de la marginalidad y la delincuencia"[2].

[1] Por razones de espacio no nos explayamos en los diferentes programas planeados para estos efectos pero pueden verse en el respectivo anexo 3.

[2] *Documento de Consenso de la Comisión Interpartidaria de Seguridad Pública*, 2010; páginas 1 y 2. Disponible en: http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/documentos-importantes/499-documento-de-consenso

El *Documento de Consenso* también se proponía la conformación del Instituto Nacional de Rehabilitación con la expresa responsabilidad de gestionar las medidas respectivas a las personas privadas de libertad en todo el país, y debería integrarse con personal especializado para tales efectos y regido por un estatuto particular. Así se comienza a pensar en un sistema nacional, en principio con las vacantes respectivas de la Dirección Nacional de Cárceles pero que se fortalecería con nuevos ingresos y un nuevo escalafón 'S', propio para el personal penitenciario y regido por un código ad hoc que regule la función específica. Este Instituto de Rehabilitación tendría dos ramas, una de adultos y otra de adolecentes.

En otro orden, también el consenso imponía el fortalecimiento del Instituto Nacional de Criminología (INACRI), la descentralización geográfica de los centros de privación de libertad, la creación de una cárcel de alta seguridad (para delincuentes peligrosos o con mucho poder) y fortalecimiento del sistema de seguridad penitenciaria.

En 2010 se comenzaron a materializar algunos objetivos que luego vendrá a reforzar el Presupuesto 2011-2014. En particular, en lo que hace a los objetivos acordados de seguridad pública, se buscó avanzar en la mejora de la gestión, en la separación de las funciones de custodia y seguridad, de aquellas de trato directo con la población penitenciaria. Para ello se creó el Instituto Nacional de Rehabilitación, una nueva institucionalidad que a través de un proceso de tránsito hacia el pleno ámbito civil, se organizara como un órgano desconcentrado del Ministerio del Interior[3].

Otro aspecto que se encara es la unificación del sistema carcelario para pasar las cárceles del interior de la órbita de las Jefaturas Departamentales, al Instituto Nacional de Rehabilitación. A su vez, se creó la Guardia Republicana con jurisdicción nacional con la misión de prevención y represión del delito, el orden público y la formación de los cuerpos especiales de las jefaturas departamentales.

Uno de los aspectos más controversiales de la agenda, tanto en lo que hace al debate público como al político, lo constituyó el relativo a la minoridad infractora.

Enero-Diciembre

	2009	2010	DIFERENCIA	% VARIACIÓN
Hurtos	94.508	95.269	761	0,8
Copamientos	141	133	-8	-5,7
Rapiñas	11.391	13.829	2.438	21,4
Homicidios	226	205	-21	-9,3

[3] Ver Informe de gestión y Memoria Anual del Ministerio del Interior 2010, página 8. Disponible en: http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/documentos-importantes/678-informe-de-gestion-y-memoria-anual-del-ministerio-del-interior-2010

Enero-Noviembre	2009	2010	DIFERENCIA	% VARIACIÓN
Denuncias aclaradas	54.318	52.125	-2.193	-4,0
Detenidos	72.934	70.553	-2.381	-3,3
Procesados con prisión	6.574	6.368	-206	-3,1
Procesados sin prisión	3.735	3.416	-319	-8,5

El Ministerio del Interior plantea que los delitos llevados a cabo por adolescentes aumentan. Los datos que sostienen tal información han sido cuestionados desde la academia, la sociedad civil organizada e incluso los organismos internacionales como UNICEF. Esta retórica curiosamente empuja una visión cercana a la planteada por la oposición, en tanto, si bien el oficialismo rechaza expresamente la iniciativa hacia la baja de la edad de imputabilidad penal, promueve reformas hacia el endurecimiento y la creación de nuevas penas para los adolescentes infractores. A su vez, a pesar de que expresamente se señala la necesidad de incorporar una agenda política, social, legislativa y judicial, en el mencionado informe de gestión también se apunta: "Es un dato de la realidad que los delitos que más atormentan a la ciudadanía cuentan con la participación de una minoridad infractora que es imperioso contener primero para rehabilitar después"[4].

El informe ministerial sostiene que hubo un interés de mejorar la comunicación con la población y en especial con los medios, la transparencia respecto a la información ya que muchas veces las formas en que se presentaron los datos, generaron cierta controversia.

Se destaca también desde la óptica de las autoridades que en 2010 se trabajó en mejorar y planear ciertos aspectos que hacen a la rehabilitación de las personas privadas de libertad, por ejemplo, oportunidades de educación, formación y/o trabajo. Se reconoce la participación de la Facultad de Ciencias Sociales en el relevamiento de la población carcelaria, información que está siendo analizada para lograr caracterizar a las personas privadas de libertad a los efectos de buscar opciones alternativas a la prisión.

Asimismo se informó sobre el avance de las obras de nuevas plazas (300 en COMCAR y LIBERTAD respectivamente y también las correspondientes a Maldonado y Rivera) que, junto con las medidas alternativas podrían estar bajando radicalmente el hacinamiento existente en las cárceles. A su vez, según manifestaciones del Ministro del Interior, se estaría muy cerca de llegar a los estándares internacionales que determinan el número de plazas y las condiciones necesarias contra el hacinamiento, que reclamaban los informes críticos de los organismos internacionales.

Con la creación de la Oficina de Supervisión de la Libertad Asistida se da atención a personas en modalidad alternativa a la privación de libertad. Se trata de casos de arresto domiciliario, hospitalario o bien tareas comunitarias. Se buscó también la

[4] Ibídem; pág. 12.

descentralización del sistema carcelario promoviendo el traslado de personas a las cárceles del interior, así como a las chacras policiales, donde se combina un ambiente diferente con actividades productivas o de trabajo que se estima coadyuven a una rehabilitación más rápida e integral.

El Ministerio informa que se ha priorizado el equipamiento y la tecnificación, tanto para el apoyo al cumplimiento más seguro de las funciones de los efectivos policiales, como para proteger los ambientes carcelarios de la entrada de productos ilícitos o de herramientas que pudieran servir para la violencia.

Los datos

Una primera constatación, a partir del rastreo de información pública y luego de las múltiples y diferentes comunicaciones mantenidas por el equipo del proyecto con el Ministerio del Interior, tiene que ver con la dificultad para obtener información fidedigna en diferentes Unidades Ejecutoras y Jefaturas del interior, en lo que hace al gasto específico en la privación de libertad. Esto se debe a la falta de registro en tales reparticiones, o también a que ese registro se hace con cargo a otras actividades, sin discriminar las especificidades determinadas, cuestión que viene siendo una preocupación en las últimas dos administraciones. En este sentido, se vienen procurando diferentes formas para el mejoramiento de tales registros, el resumen y el manejo correspondiente de la información, con el fin de tomar mejores decisiones para la gestión.

De la información remitida por el Ministerio del Interior (MI) es posible trabajar con tres grandes conceptos del gasto, los que resultan coherentes con los registrados por la Contaduría General de la Nación (CGN) y que se encuentran *online* en el programa que integra los distintos componentes de la política fiscal de recursos, gastos y financiamiento (SIIF).

Son estos el gasto de personal asignado a las tareas respectivas de los centros carcelarios, los gastos ejecutados para el funcionamiento de los mismos y las inversiones realizadas.

En el año 2011 se buscó integrar todos los objetos del gasto en el Programa 461 “Gestión de la privación de libertad”. Este registro implicará en el futuro, contar con información de todas aquellas Unidades Ejecutoras (UE) que participan en la gestión de la privación de libertad y distinguir los objetos del gasto y sus fuentes de financiamiento que aportan para esta tarea de rehabilitación. A pesar de que se instrumentó en el pasado año, algunas UE que contaron con financiamiento para dicho rubro no lo utilizaron; tal es el caso de la UE 001 Dirección General de Secretaría de Estado del Inciso 03 Ministerio de Defensa Nacional. A su vez, la UE 068 Administración de Servicios de Salud del Estado del Inciso 29 (ASSE) no registró información en el Programa 461, a pesar que se encarga de la atención de salud de las personas privadas de libertad.

Se espera que en la medida que se generalicen y sistematicen los registros correspondientes de información, se pueda mejorar la transparencia de la gestión de políticas públicas, como también la evaluación de las mismas respecto a aquellos aspectos fuertemente cuestionados desde hace tiempo. La falta de registro en varias UE dificulta las conclusiones de cualquier informe que busque tener un panorama fidedigno de los gastos respectivos y se corren riesgos altos de subestimar aspectos centrales. Sin embargo, con la información disponible se opta por presentar algunos indicadores que ayuden a describir la realidad de la gestión de la privación de libertad.

El gasto y su distribución

Se parte de la constatación del nulo nivel de inversión, en particular en los años 2002-2003, en los centros carcelarios, cosa quizás entendible dada la realidad de la crisis que sumió al país en este período. No obstante, es más difícil de entender cómo a nivel de las Jefaturas Departamentales de Policía esto no cambia incluso hasta el presente. Si bien es altamente probable que las inversiones no estén discriminadas específicamente atendiendo al presupuesto de cárceles, igual es posible suponer que —más allá del sub-registro— la inversión mantuvo niveles extremadamente bajos y seguramente muy insuficientes (Ver cuadro infra).

CUADRO N° 2 GASTO EJECUTADO EN UNIDADES PENITENCIARIAS DE LA DNCPCR

UE 026 - DIRECCIÓN NACIONAL DE CÁRCELES, PENITENCIARÍAS Y CENTROS DE RECUPERACIÓN

AÑO	UNIDAD PENITENCIARIA	PERSONAL	FUNCIONAMIENTO	INVERSION	TOTAL	GP/GT	GF/GT	Inv/GT
02	CENTROS DE RECUPERACIÓN CARCELARIA (C1 Y C2)	680.042	1.070.420	290	1.750.752	39%	61%	0%
	COMPLEJO CARCELARIO "SANTIAGO VÁZQUEZ"	328.423	17.777.295	581	18.106.299	2%	98%	0%
		1.008.465	**18.847.715**	**871**	**19.857.051**	5%	95%	0%
03	CENTROS DE RECUPERACIÓN CARCELARIA (C1 Y C2)	667.781	1.997.487	116.435	2.781.703	24%	72%	4%
	COMPLEJO CARCELARIO "SANTIAGO VÁZQUEZ"	858.239	44.022.347	81.808	44.962.394	2%	98%	0%
		1.526.020	**46.019.834**	**198.243**	**47.744.097**	3%	96%	0%
04	CENTROS DE RECUPERACIÓN CARCELARIA (C1 Y C2)	755.206	1.840.650	1.149.548	3.745.404	20%	49%	31%
	COMPLEJO CARCELARIO "SANTIAGO VÁZQUEZ"	2.307.672	48.709.446	31.376.853	82.393.971	3%	59%	38%
		3.062.878	**50.550.096**	**32.526.401**	**86.139.375**	4%	59%	38%

Nota: El Gasto Ejecutado de la ex DNCPCR es mayor, la información que se presenta refiere solo a las unidades penitenciarias reseñadas. La denominación que aparece en la tabla es la que se utiliza en el SDG-SIIF. GP= gasto personal; GT= gasto total; GF= gasto funcionamiento; Inv= Inversión.

Fuente: Elaboración propia en base a la División de Estadística y Análisis Estratégico, Ministerio del Interior.

No obstante, en el caso de los grandes centros de detención que, dado el hacinamiento y las constantes denuncias de los organismos nacionales de defensa de los

derechos humanos y las mismas observaciones internacionales, el nivel de la inversión comenzó a tener otra dinámica en los últimos años.

En 2004, los centros carcelarios de los que se tiene información discriminada, por ejemplo los Centros de Recuperación N°1 y N°2, elevan ya fuertemente el papel de la inversión respecto al gasto total, pasando del 4% al 31% del total del gasto. En el caso del Complejo Carcelario “Santiago Vázquez” (COMCAR) la inversión se ubicó ya en 2004 en un 38% de su presupuesto de funcionamiento. Por lo tanto, los demás gastos de funcionamiento y personal (servicios personales) se relativizan respecto al total, si bien en pesos corrientes tuvieron una variación importante. Recuérdese que la crisis de 2002 tuvo un proceso devaluatorio de la moneda nacional respecto al dólar, que implicó variaciones nominales muy bruscas del tipo de cambio (en el entorno del 100%). Y, a su vez, el proceso inflacionario del período 2002-2004 también fue importante, ubicándose en 25,9%, 10,4% y 7,59% respectivamente.

Con respecto a los centros carcelarios correspondientes a las Jefaturas del interior hay realidades muy diversas, pero como se señaló, el bajo nivel de inversiones es lo que iguala a todas. Las diferencias son atendibles tanto en lo que destinan a los servicios personales (costos de personal) como al funcionamiento. En algunos casos los gastos en personal se vieron reforzados en los últimos años, así como otras dependencias destinaron mayores recursos a los gastos de funcionamiento (que atiende a bienes de consumo, servicios no personales que incluyen viáticos, servicios de electricidad, gas, agua, etc.).

En el período 2005-2009 la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación destinó importantes recursos para la inversión, pasando del 17% del gasto total a ubicarse en el 28% a final del período. Los que concentraron la inversión son los establecimientos “Libertad”, “Santiago Vázquez” (COMCAR) y el establecimiento de reclusión femenino (ex Cabildo). En especial, se reforzó la inversión desde 2008. También se reforzó el gasto en personal, si bien su ratio respecto al gasto total retrocede algún punto en términos porcentuales, explicado fundamentalmente porque la inversión creció de forma más rápida.

Las cárceles departamentales por su parte, también presentan diferencias importantes; en Cárcel Central (departamento de Montevideo) la mayoría de su presupuesto se asigna a personal, mientras que otras del interior como la de Rio Negro o Treinta y Tres el peso es mucho menor. No obstante, la tendencia del período es a reforzar los gastos de personal en las diferentes cárceles departamentales.

Como fuera dicho en la introducción, en el período 2005-2009 los delitos contra la persona y los procesados con prisión mostraron un gran dinamismo.

Cuadro 2. Delitos contra la persona y la propiedad: denuncias y procesados por años.

	2005	2006	2007	2008	2009	Variación 2005-2009 (%)
Delitos contra la Persona	17.092	15.392	16.650	18.439	18.846	10,3
Delitos contra la Propiedad	110.892	105.434	102.710	110.339	98.920	-10,8
Denuncias Aclaradas	30.573	30.431	32.810	36.049	36.997	21,0
Procesados con prisión	3.905	4.532	4.451	4.999	5.337	36,7
Procesados sin prisión	2.626	2.607	2.923	3.086	2.951	12,4

Fuente: MI. Elaborado por AGEV-OPP.
Nota: todos los años son de 9 meses

A su vez, la población carcelaria se vio incrementada de forma importante.

Cuadro 3. Evolución de población carcelaria 2005-2009 (promedios anuales).

AÑO	POBLACIÓN CARCELARIA
2005	7004
2006	6789
2007	7213
2008	7739
2009*	8318

Fuente: MI. Elaborado por AGEV-OPP.
Nota: *promedio ene-oct

De aquí se imponen algunas estimaciones que permitan ver la evolución, ya sea en números índices respecto al principio del período, como la evolución real luego de descontada la inflación. A su vez, es posible ver el gasto total per cápita del sistema carcelario.

CUADRO N°3			Evolución base		
Año	Pob. Carc*	GT/pc** $	100/2005	Inflación (IPC)	s/inflación
2005	7004	36.731	100		100
2006	6789	38.694	105	6,5	98
2007	7213	49.406	135	8,1	124
2008	7739	54.202	148	7,9	136
2009	8318	73.119	199	7,1	185

*) La población carcelaria se tomó como promedios anuales tal como aparece en el cuadro N°3. **) El gasto total se tomó a fin del ejercicio como lo ofrece el programa SIIF de la CGN.
Fuente: Elaboración propia en base a la División Estadísticas y Análisis Estratégico, Ministerio del Interior.

Como muestra el cuadro, el gasto per cápita casi se duplica en el período, y en términos reales creció un 85% entre el inicio y el final del quinquenio.

CUADRO N°4 Programa 009	Administración del Sistema Penitenciario Nacional – GASTO TOTAL/FUNCIONAMIENTO = %			
Año	Servicios Personales/Func.	Bienes de Consumo/Func.	Servicios Personales/GT	Funcionamiento /GT
2005	59%	16%	51%	86%
2006	55%	20%	48%	87%
2007	57%	16%	48%	84%
2008	57%	16%	48%	84%
2009	64%	15%	49%	77%

Fuente: CGN-SIIF.

Al abrir el gasto se observa que el funcionamiento baja levemente sobre el gasto total, los servicios personales se ubican en la mitad del gasto total, mientras que los bienes de consumo oscilan en torno al 15-16% de los gastos totales.

Gestión de la privación de la libertad: nuevo registro

En 2011, se unifican todos los registros de gastos correspondientes a la gestión de libertad en el Programa 461 “Gestión de la privación de libertad”. Con este nuevo registro, el ítem 461 nombrado, aporta información concentrada en todos aquellos Incisos y Unidades Ejecutoras respectivas donde existen gastos afectados a la Gestión de la Privación de Libertad. Esto permite avanzar en lo que refiere a construir algunos indicadores de gasto público per cápita e incluso diarios, a partir de la información pública que reside en la página de la Contaduría General de la Nación.

El cuadro infra detalla el gasto obligado en todas aquellas Unidades Ejecutoras en que se asigna el Programa 461 para la gestión de la privación de libertad. Dentro del Inciso 03 Ministerio de Defensa Nacional (MDN) encontramos tres UE que registran el Programa 461: son éstas la 001 Dirección General de Secretaría de Estado, 004 Comando General del Ejército, 018 Comando General de la Armada y 019 Comando General de la fuerza Aérea. Estas UE del MDN tienen obligaciones de resguardo en los perímetros de los centros carcelarios y en las posibles fugas de reclusos. El Inciso 04, Ministerio del Interior, cuenta con el Programa en la UE 001 Secretaría del Ministerio del Interior, 18 Jefaturas Departamentales (con la excepción de la Jefatura Departamental de San José) y la UE 026 Instituto Nacional de Rehabilitación. El Inciso 27 Instituto del Niño y Adolescente (INAU) cuenta con dicho programa para atender a los adolescentes con conflictos con la ley que son privados de libertad; y el Inciso 29, Administración de Servicios de Salud del Estado, que se encarga de la salud de las personas privadas de libertad.

CUADRO N° 5

Inciso	Unidad Ejecutora	Programa Gestión de la privación de libertad	Ejecución Presupuestal obligado 2011
03 MDN	001 Dirección General de Secretaría de Estado	✓	0*
	004 Comando General del Ejército	✓	68,020,611
	018 Comando General de la Armada	✓	5,478,645
	023 Comando General de la Fuerza Aérea	✓	2,659,626
04 MI	001 Secretaría del Ministerio del Interior	✓	288,822,699
	004 Jefatura de Policía de Montevideo	✓	21,956,540
	005 Jefatura de Policía de Artigas	✓	15,770,695
	006 Jefatura de Policía de Canelones	✓	70,309,766
	007 Jefatura de Policía de Cerro Largo	✓	9,349,934
	008 Jefatura de Policía de Colonia	✓	19,888,804
	009 Jefatura de Policía de Durazno	✓	13,740,601
	010 Jefatura de Policía de Flores	✓	5,888,233
	011 Jefatura de Policía de Florida	✓	12,151,749
	012 Jefatura de Policía de Lavalleja	✓	21,189,274
	013 Jefatura de Policía de Maldonado	✓	42,032,086
	014 Jefatura de Policía de Paysandú	✓	19,091,247
	015 Jefatura de Policía de Rio Negro	✓	9,760,287
	016 Jefatura de Policía de Rivera	✓	20,152,091
	017 Jefatura de Policía de Rocha	✓	14,189,391
	018 Jefatura de Policía de Salto	✓	18,399,594
	020 Jefatura de Policía de Soriano	✓	10,522,187
	021 Jefatura de Policía de Tacuarembó	✓	22,311,049
	022 Jefatura de Policía de Treinta y Tres	✓	4,626,291
	026 Instituto Nacional de Rehabilitación	✓	980,623,735
27 INAU	001 Instituto del niño y adolescente INAU	✓	327,768,577
29 A. S. S. E.	068 Administración de Servicios de Salud del Estado	✓	No aparece en 2011
Total del Presupuesto Ejecutado (obligado), Programa 461 año 2011			**2.024,703,712**

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas/ Contaduría General de la Nación / Programas de las Unidades Ejecutoras – 30/11/2011. La UE 001 del MDN tuvo asignado $ 4,154,000 de los cuales no hizo uso.

INCISO 03 MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL PROGRAMA 461 (GPL)

La Unidad Ejecutora (UE) 001 (Dirección General de Secretaría del Estado) tiene un crédito vigente de $ 4, 154, 000 que no fue ejecutado en el año 2011.

En lo que respecta a la UE 003 (Comando General del Ejército) su presupuesto se asignó a funcionamiento, siendo el rubro 0 (Servicios Personales que contabiliza las compensaciones del personal, sueldo anual complementario, los aportes patronales a la seguridad social y los otros aportes patronales sobre retribuciones al FNV) el que significó el 81,59% de lo desembolsado, mientras que el resto se dedicó a bienes de consumo. Dentro de los bienes de consumo destacan los alimentos para las personas que explican un 88,4% mientras que el combustible es el gasto remanente.

La UE 018 (Comando General de la Armada) utilizó el Programa 461 (Gestión de la Privación de Libertad) básicamente para pagar los servicios personales (94,5%) mientras que el restante 5,5% del presupuesto se destinó a transferencias (explicado en su totalidad por el objeto de gasto 578: Canasta de Fin de Año).

La UE 023 (Comando General de la Fuerza Aérea) utilizó sólo el 22,89% del presupuesto asignado al Programa de Gestión de la Privación de Libertad, mismo que básicamente se utilizó en Servicios Personales (85%) mientras que el resto estuvo divido en bienes de consumo (alimentos que cubrieron el 5%) y transferencias (canasta de fin de año, el restante 10% de lo ejecutado).

INCISO 04 MINISTERIO DEL INTERIOR PROGRAMA 461 (GPL)

La UE 001 (Secretaría del Ministerio del Interior) empleó para su funcionamiento solo el 0,7%, explicado en su totalidad por el rubro bienes de consumo y dentro del mismo por el subrubro alimentos de las personas. El restante 99,3% se utilizó en el rubro 893 (Complejo Carcelario y Equipamiento) y dentro del mismo el grueso del gasto estuvo destinado a los bienes de uso, explicado fundamentalmente por las edificaciones construidas con fondo presupuestario y sus respectivas instalaciones eléctricas, sanitarias y equipamiento de oficinas. Los gastos en bienes de consumo representan 1,7% del presupuesto del complejo carcelario y dentro de ellos los más representativos son materiales de construcción, útiles de cocina, comedor, baño, artículos textiles, de caucho y de hierro y acero. Los servicios no personales explican el 5,5% del gasto del Complejo Carcelario y Equipamiento, siendo los servicios de inmuebles e instalaciones, de otras máquinas y equipos, de máquinas de oficinas y fletes los subrubros más representativos.

El Programa 461 asignado a la UE 004 (Jefatura de Policía de Montevideo) se ejecutó en su totalidad en el rubro funcionamiento, mientras que dentro del mismo encontramos a los servicios personales con un peso del 84% respecto al total. El restante 16% se reparte en los rubros bienes de consumo (13%) donde destacan los alimentos de las personas (aquí puede verse que dos tercios del gasto en alimentos es proporcionado por rubros de afectación especial (fuente de financiamiento 12 para la CGN) y los servicios no personales (3%) explicados por los gastos de agua, teléfono

y similares, más los servicios correspondiente a las máquinas y equipos industriales; y las de oficina y computación.

La UE 005 (Jefatura de Policía de Artigas) gasta el 81,78% del Programa 461 en Servicios Personales (sueldos y compensaciones). El 11% se distribuye en bienes de consumo (fundamentalmente alimentos de las personas 91,9% del mismo y con un porcentaje importante financiado con fondos especiales) y servicios no personales explicado por los gastos de teléfono, agua, electricidad, viáticos dentro del país y comisiones bancarias.

La UE 006 correspondiente a la Jefatura de Policía de Canelones, concentra sus gastos en los servicios personales (66,67%), mientras que completa los mismos con cargo a los bienes de consumo (19,3%) y servicios no personales (el restante 14%). Los bienes de consumo por excelencia son los alimentos de las personas, seguido muy lejos por los gastos de gas, prendas de vestir, materiales de oficina y otros materiales de mantenimiento edilicio. Los servicios no personales que concentran los gastos son los respectivos a agua, electricidad, teléfono, mientras que otros que en menor medida igual resaltan son las retribuciones al trabajo de los reclusos.

La UE 007, Jefatura de Policía de Cerro Largo, explica el 69,68% por el pago de los servicios personales, mientras que el restante 30% se divide (de forma bastante equitativa) en los gastos de bienes de consumo y servicios no personales. La preponderancia es también importante de los alimentos de las personas en el gasto total de bienes de consumo, completando algunos gastos de materiales de oficina. En lo referente a los gastos no personales, igualmente resaltan: agua, electricidad, teléfono, viáticos dentro del país, algunos servicios a máquinas y equipos industriales como a comisiones bancarias.

La Jefatura de Policía de Colonia (UE 008) utiliza el 75,47% del presupuesto en pago a los servicios personales, mientras el restante 25% se distribuyen en dos tercios para bienes y consumo (alimentos de las personas de forma dominante) y el tercio restante en servicios no personales (donde otra vez los gastos de agua, electricidad y teléfono, junto con viáticos y pasajes dentro del país explican en buena medida tales erogaciones).

La Jefatura de Policía de Durazno (UE 009) empleó un 84,57% de su presupuesto para gestión de privación de libertad en servicios personales, un 9,47% en bienes de consumo que fueron utilizados en su totalidad para alimento de las personas y el restante 6% en servicios no personales (exclusivamente: agua, electricidad y teléfono).

La UE 010, Jefatura de Policía de Flores, dividió sus gastos en un 91,9% en servicios personales, mientras el restante 8% se dividió de forma equitativa entre bienes de consumo (alimentos de las personas, supergas, elementos de limpieza y útiles de cocina) y servicios no personales dedicados exclusivamente al pago de la electricidad.

La Jefatura de Policía de Florida, UE 011, utilizó un 77,4% en pago a servicios personales, 12,76% en bienes de consumo (básicamente alimentos de las personas y

gastos de mantenimiento edilicio) y el restante 10% en servicios no personales (resaltando agua, electricidad, viáticos y el mantenimiento de máquinas y equipos).

La UE 012, Jefatura de Policía de Lavalleja, utilizó el ítem de Gestión de la privación de libertad en un 91,1% en servicios personales, 6,8% en bienes de consumo (exclusivamente alimentos de las personas) y el restante 3% en servicios no personales (únicamente se pagaron gastos de electricidad).

La UE 013, Jefatura de Policía de Paysandú, empleó un 75,7% de su presupuesto para la gestión de la privación de libertad en servicios personales, un 11,3% en bienes de consumo (alimentos de las personas, estanterías metálicas, artículos de caucho, productos de vidrio, repuestos y accesorios) y el 13% restante en servicios no personales (agua, electricidad, teléfono, pasajes y viáticos dentro del país, comisiones bancarias y repuestos de automóviles).

La Jefatura de Policía de Rio Negro (UE 014), utiliza el 81% de lo estipulado para la gestión de la privación de la libertad en servicios personales, 12% en bienes de consumo (alimento de las personas y alimento de animales, productos agropecuarios, repuestos y accesorios, artículos de caucho, prendas de vestir, etc.) y 7% en servicios no personales (el mayor gasto es la electricidad, seguida por comisiones bancarias, impresiones y encuadernaciones y luego una serie de rubros como pasajes, viáticos e encomiendas dentro del país, repuestos de automóviles, mantenimiento de máquinas y equipos, equipos de oficina, instalaciones de inmuebles). Con la descripción más detallada, cuando lo amerita, queremos significar la diversidad de registro en el tipo de gasto en que incurren las diferentes Jefaturas. Esto, lleva a pensar que más allá de la diversidad de funcionamientos y estilos de gestión, existen también diversas formas de atender a los registros exigidos.

La Jefatura de Policía de Rivera (UE 015), gastó en 2011 73% de lo asignado a este programa en servicios personales, 19,3% en bienes de consumo (donde resaltan los alimentos de las personas pero hay una larga lista de otros gastos, productos veterinarios, artículos agropecuarios, productos químicos, alimentos de animales, repuestos y mantenimiento de máquinas y equipos) y el restante en servicios no personales (electricidad, agua, pasajes, viáticos y correspondencia, equipos de audio y servicios de máquinas y equipos).

La Jefatura de Policía de Rocha (UE 016) empleó en el ejercicio el 69% del presupuesto para la gestión de la privación de la libertad a los servicios personales, 17,6% en bienes de consumo (alimentos para las personas básicamente) y algo más del 12% en servicios no personales (destacando los gastos de electricidad, agua, comisiones bancarias, multas y mantenimiento de automóviles y otras maquinarias).

La UE 017 correspondiente a la Jefatura de Policía de Salto dividió su ejecución presupuestal en la privación de libertad con un 83,6% para los servicios personales, mientras que el restante 16 % estuvo dividido en un poco más del 10% para bienes de consumo y un 5% para los servicios no personales. Los bienes de consumo que destacan son, como siempre, los alimentos de las personas, no obstante también útiles de

oficina, supergas, productos metálicos, alimentos de animales y repuestos y accesorios son entre otros los gastos registrados. En el rubro de servicios no personales destacan electricidad y agua, también pasajes, viáticos y comisiones bancarias, servicios de inmuebles e instalaciones, de automóviles, etc.

La UE 020, Jefatura de Policía de Soriano, destinó 56,5% del presupuesto del programa 461 a Servicios Personales, el 24,2% en bienes de consumo y el restante 20% (aproximadamente) lo utilizó en los servicios no personales. Los bienes de consumo que registran las erogaciones son los alimentos de las personas y el gasto de supergas. Los servicios no personales que arrojan registro son electricidad, agua y teléfono.

La Jefatura de Policía de Tacuarembó (UE 021) ocupa 87,8% del Programa aquí detallado en Servicios Personales, mientras que el 7,8% se gasta en bienes de consumo y poco más del 4% en Servicios no Personales. Entre los bienes de consumo destacan los alimentos de las personas, repuestos y accesorios, materiales de oficina, artículos eléctricos y de informática, estructuras metálicas, productos pecuarios, etc.

La Jefatura de Policía de Treinta y Tres (UE 022) utilizó un 64,6% del presupuesto para la gestión de la privación de libertad en Servicios Personales, 28,5% en bienes de consumo y el restante 7% tuvo el destino de los Servicios no Personales. Los bienes de consumo fueron estrictamente los alimentos para las personas, financiados en una relación de 2 a 1 entro los fondos de rentas generales y fondos especiales. Los Servicios no Personales se remitieron a gastos de electricidad, pasajes y viáticos.

Por último, en este Inciso (04) tenemos el recientemente fundado Instituto Nacional de Rehabilitación (UE 026) en cuyo presupuesto el funcionamiento ocupa el 98,9% del fondo, mientras que el 1% restante se gastó en equipamiento y mobiliario de oficina (máquinas de escribir y calcular, equipos eléctricos de uso doméstico, equipos de imprenta y fotocopias, equipos de telefonía y similares, equipos deportivos y de recreación) y en maquinaria y equipos especiales (herramientas menores, equipos y accesorios eléctricos). En particular, si abrimos el presupuesto de funcionamiento, encontramos que los gastos de los servicios personales explican 70,1% y el restante 30% se dividirá en bienes de consumo (12,7%), servicios no personales (16%) y transferencias (0,7%). Los bienes de consumo centrales para el funcionamiento son los alimentos para personas, hilados, telas y prendas de vestir, materiales de oficina, papel, impresos, repuestos y accesorios, artículos de limpieza y de cocina, productos y estructuras metálicas, material eléctrico, herramientas menores, como también productos agropecuarios, etc. En los servicios no personales tenemos los gastos de agua, electricidad, teléfono, gas, pasajes, viáticos y servicio de mudanzas, equipos de oficina, aparatos de audio, servicios de máquinas y equipos de construcción, de equipos de transporte y similares, de edificios contratados, correspondencia, encomiendas, etc. La lista es abundante, tanto para los bienes de consumo como para los servicios no personales, sin embargo, se advierte alguna dualidad de criterios a la hora del registro de tales gastos.

En cuanto a las transferencias, éstas se distribuyen en partes iguales aproximadamente para el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados y los gastos que insumieron las canastas de fin de año.

CUADRO N° 6							
2011 Capacidad locativa por establecimiento y población; hacinamiento, gasto total obligado y per cápita							
Establecimiento	**Cap. locativa**	**Pob. total**	**Den. x 100**	**Gasto Total obligado 2011**	**Gasto per cápita**	**Gasto per cápita diario**	**Alimento de personas diario**
Cárcel Departamental Artigas	94	149	159	15770695	105844	290	32,28
Centro de Reclusión Canelones	910	1192	131	70309766	58985	162	27,01
Establecimiento Reclusión Cerro Largo	80	112	140	9349934	83482	229	37,38
Establecimiento Reclusión Departamental Colonia	90	127	141	19888804	156605	429	51,71
Centro de Reclusión Departamental Durazno	78	77	99	13740601	178449	489	46,32
Centro de Reclusión Departamental Flores	26	36	138	5888233	163562	448	12,87
Centro de Reclusión Departamental Florida	77	80	104	12151749	151897	416	49,39
Centro de Reclusión de Lavalleja	80	163	204	21189274	129996	356	24,12
Establecimiento Carcelario Maldonado	213	452	212	42032086	92991	255	35,90
Cárcel Central – Montevideo	100	84	84	21956540	261387	716	87,33
Cárcel Departamental Paysandú	208	218	105	19091247	87575	240	26,04
Cárcel Departamental Río Negro	91	111	122	9760287	87931	241	27,79
Cárcel Departamental Rivera	152	244	161	20152091	82591	226	41,72
Cárcel Departamental Rocha	45	149	331	14189391	95231	261	45,89
Cárcel Departamental Salto	136	186	137	18399594	98923	271	27,53
Cárcel Departamental Soriano	125	154	123	10522187	68326	187	45,13
Cárcel Departamental Tacuarembó	70	80	114	22311049	167752	460	35,13
TACUAREMBO P.de los Toros	46	53	115	----	----	----	---
Establecimiento Carcelario Treinta y Tres	63	61	97	4626291	75841	208	59,24
TOTAL CARCELES INTERIOR	**2684**	**3728**	**139**	**351329819**	**94241**	**258**	**26,06**

* Número de reclusos cada 100.000habitantes,
Fuente: Elaboración Propia en base a MI, División Estadística y Análisis Estratégico.

Como surge del cuadro, los gastos diarios no son grandes, y se mantienen algunas diferencias importantes entre Montevideo e interior por ejemplo, como también entre unos y otros centros carcelarios del interior mismo. A su vez, llama la atención cuando se abren los bienes de consumo y se mira en particular los gastos en alimentos, los niveles muy bajos destinados a ese tipo de gasto per cápita, incluso si éstos estuvieran limitados solo a las personas privadas de libertad. Por ejemplo, en Montevideo se destinan $ 87 para la alimentación diaria mientras que Flores sólo cuenta con un presupuesto de $ 12.

No se cuenta con información adicional que pudiera aportar a la lectura de tales indicadores; por ejemplo los alimentos no cuantificables a nivel del presupuesto oficial y que llegan por otras vías como los Patronatos y las propias familias. De la investigación realizada surge que, en buena medida, la gestión material de la supervivencia cotidiana en las cárceles es costeada por las familias de las personas privadas de libertad[5]. Sin embargo, la CGN no solo registra las fuentes presupuestarias

[5] Ver datos de la Encuesta a personas privadas de libertad; módulo IV Derechos Humanos, bloque de preguntas IV.1 Alimentación.

(rubro 11, proveniente de rentas generales) sino también otras fuentes como recursos con afectación especial (rubro 12), fondos de terceros declarados por ley (rubro 18) o incluso podrían registrarse, si fuera el caso, donaciones o fondos de terceros fuera del Estado.

Por su parte, en lo que hace a los otros establecimientos mayores solo es posible tener una estimación sobre los números agregados. El Instituto Nacional de Rehabilitación tampoco arroja una diferencia abultada, se gastan 52 pesos por persona y por día en alimentos. El gasto promedio para todo el sistema penitenciario se aproxima a los $ 30 (treinta pesos m/n) por persona y por día.

CUADRO N°7

2011 Capacidad locativa por establecimiento y población; densidad de población, gasto total obligado y per cápita

Establecimiento	Capacidad locativa	Total	Densidad x 100	Gasto total obligado 2011	Gasto per cápita	Gasto per cápita diario	Alimento diario
COMCAR	1636	3133	192				
Libertad	1458	1234	85				
La Tablada	134	152	113				
Establecimiento Juan Soler (San José)	112	133	119				
Cárcel de Mujeres - CNR	150	321	214				
Centro de Recuperación Carcelario Nº 2	65	56	86				
Casa Medio Camino	20	13	65				
Unidad Penitenciaria Nº 8	18	16	89				
"El Molino"	30	26	87				
Unidad Penitenciaria Punta de Rieles	170	171	101				
Centro Nacional de Rehabilitación	270	157	58				
Total Instituto Nacional de Rehabilitación	3793	5255	139	**980623735**	**186608**	**511**	**52,12**
Total del Sistema Penitenciario	6747	9140	135	**1422154157**	**155597**	**426**	**29,97**

* Número de reclusos cada 100.000habitantes.
Fuente: Elaboración Propia en base a MI, División Estadística y Análisis Estratégico.

De todos modos, parece que aquí también hay espacio para mejorar, si bien se sabe del interés existente que la alimentación sea digna. Cabe plantearse si lo que presentamos como un ejercicio estimativo que busca saldar las dificultades de la falta de estudios específicos, no está subestimando la realidad. Creemos sin embargo, podría ser un incentivo para redoblar la búsqueda de mayores indicios.

INCISO 29   A.S.S.E. (Administración de Servicios de Salud del Estado)

Por último, la Unidad Ejecutora 068 (Administración de Servicios de Salud del Estado) no registró información en el Programa 461 (Gestión de la Privación de Libertad) para el 2011. Esto también preocupa, porque efectivamente A.S.S.E. se encarga de la salud de todas las personas privadas de libertad. Por lo tanto, sí existen importantes erogaciones para cumplir con dicha tarea, pero el registro no se está realizando de acuerdo a este programa como debería hacerse desde 2011.

INCISO 27   INAU (Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay)

Adolescentes en conflicto con la ley

En el caso de los adolescentes en conflicto con la ley, el *Documento de Consenso* emanado de la Comisión Interpartidaria que buscó allanar caminos para “políticas de Estado” respecto a la seguridad pública, tuvo sin duda menos acuerdos que en lo que hace a la gestión de cárceles. Entre los escollos estuvieron las diferentes visiones que los partidos sostienen sobre la “minoridad infractora” y la medida de bajar la edad de imputabilidad penal como estrategia para revertir el fenómeno, sobre los organismos que deberían efectivizar la privación o limitación de libertad decretada por el Juez, sobre las normas que atienden al tratamiento, a la rehabilitación y la posterior reinserción social; tampoco hubo acuerdos sobre las instituciones que deberían cumplir tales funciones.

Los acuerdos fundamentales estuvieron en: “Llevar adelante políticas que coloquen a la niñez y adolescencia como interés superior de la nación, entendiendo que no son solamente el futuro de nuestra sociedad, sino también la base del desarrollo actual”[6].

En el sentido anterior el compromiso fue fortalecer el “sistema de responsabilidad penal juvenil” para lo cual se apunta a dotar al Estado de instrumentos y recursos para cumplir con lo que disponga la Justicia, ya sea en cuanto a medidas de privación de libertad u otras. Un primer instrumento se relaciona a la creación de un Instituto de Rehabilitación que cuente con recursos y autonomía técnica suficiente para la misión que se le encomienda. Dicho instituto, creado en 2011 y operativo desde abril de 2012, es el SIRPA, que en proceso similar al INR, se ha creado en el ámbito del INAU y se espera salga de su órbita cuando se constituya en el Instituto Nacional de Responsabilidad Penal Adolescente (IRPA), como servicio descentralizado.

Se espera que tal Instituto de Rehabilitación cuente con personal capacitado y una infraestructura adecuada para garantizar los derechos humanos fundamentales de los y las adolescentes privados/as de libertad, como así con un conjunto de servicios para cubrir las necesidades propias del proceso de reinserción social de los jóvenes tras cumplir con sus penas. Se intenta coordinar un conjunto de medidas alternativas a la privación de libertad, ya sea convivencia familiar y comunitaria, y un segui-

[6] Ibídem; pág. 9.

miento de las mismas que garantice una rutina socioeducativa con hincapié en la responsabilidad del/la adolecente ante la infracción a la ley penal ocurrida.

Según el Sistema de Información para la Infancia, el INAU atendía en 2010 una población de 68.942 niños, niñas y adolescentes en todo el país. Dicha atención, llamada integral, se lleva a cabo tanto en modalidad de tiempo completo o parcial, en entornos institucionales, comunitarios y/o familiares ya sea de manera oficial por parte de la institución, o a través de convenios con otras instituciones públicas o no gubernamentales. Se le reconoce un papel central en los problemas propios de la infancia y de la adolescencia, tanto en situación de abandono o carencias varias. No obstante, mucho de su trabajo y su aporte a tales problemas -cruciales para la sociedad- se ve opacado por uno de los "cuellos de botella" más grande que presenta la institución desde hace ya varios años: el tratamiento a los y las adolescentes privados/as de libertad.

Efectivamente, se viene poniendo en tela de juicio su capacidad por un lado para la contención de los adolecentes privados de libertad y, por otro, para garantizar sus derechos fundamentales, como así su papel en el proceso de reinserción luego de cumplida la reclusión imputada. Se viene cuestionando las locaciones donde los y las adolescentes cumplen sus penas, los recursos humanos y la adecuación de sus capacidades para lidiar con esta población, y fundamentalmente, las condiciones de seguridad.

CUADRO N° 8

Adolescentes infractores atendidos por SEMEJI según Programa de atención

PROGRAMAS ATENCIÓN	SEMEJI	TOTAL
Internados con privación de libertad	254	254
Centros de internación transitoria	26	26
Régimen de Semi-libertad	13	13
Libertad vigilada oficial	12	12
Libertad Asistida oficial	81	81
Total	**386**	**386**

Fuente: INAU – SIPI Sistema de Información para la Infancia, junio 2010

Como surge de la tabla, el número de adolescentes infractores, atendidos en sus diversos programas, es extremadamente exiguo respecto a la cantidad de niños, niñas y adolescentes a las que la institución llega con sus servicios.

En 2010 se hicieron algunos avances en cuanto a edificios y personal. Según el mismo informe del INAU sostiene: "El Departamento de Arquitectura durante el año 2010, ha realizado en SEMEJI, 20 obras de mantenimiento en Hogares, con un costo de $3.772.500, 2 obras nuevas para Centros con un monto de $18.190.500, y el reacondicionamiento de 2 Centros por un monto de $1.794.500" (p.36). En el mismo SEMEJI se incorporaron en el 2010 127 nuevos funcionarios, lo que muestra un esfuerzo importante fortaleciendo los recursos humanos en un 20% (p.136).

El presupuesto 2010-2014 realiza un esfuerzo por seguir fortaleciendo las necesidades de personal, la profesionalización de los mismos y de mejorar las capacidades locativas e incrementar los centros disponibles para la atención de los adolecentes privados de libertad.

El esfuerzo al mejoramiento salarial, la incorporación de personal, el refuerzo presupuestal a los compromisos de la institución y a la profesionalización por la vía se detalla en el cuadro que sigue.

CUADRO N° 9 PRESUPUESTO INAU 2010-2014

CONCEPTO	2010	2011	2012	2013	2014
Complemento compromisos	20.000.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000	20.000.000
Incorporación personal		42.000.000	70.000.000	70.000.000	70.000.000
Complemento profesionales		15.930.690	21.240.920	21.240.920	21.240.920
Prima por presentismo		29.602.128	39.469.504	49.336.880	49.336.880
Prima por productividad			8.000.000	20.000.000	32.000.000
Complemento partidas variables		6.000.000	12.000.000	25.000.000	51.000.000
Incremento Salarial		40.824.113	65.287.274	90.239.698	115.027.324
TOTAL	20.000.000	154.356.931	235.997.698	295.817.498	358.605.124

Fuente: Presupuesto Nacional 2010-2014.

El rubro respectivo a "Servicios Personales" se refuerza con cargo a rentas generales como lo indica el artículo 684 del presupuesto, con 20 millones de pesos que se destinarían a contratos a término, a la vez que se prevén 56 millones más para el ingreso de personal al Sistema de Ejecución de Medidas a Jóvenes en Infracción (ex SEMEJI).

Se ve reforzado en el mismo sentido la disponibilidad de dineros para los convenios con que cuenta la institución y también para aumentar tales convenios. La asignación presupuestal es de 55,7 millones de pesos en 2011, mientras se elevará a 101,4 los años subsiguientes hasta el 2014. Asimismo se faculta al INAU a incrementar las partidas hasta 6 UR (unidades reajustables) por niño o adolescente atendido por la institución.

Por su parte, también se autoriza la regularización y presupuestación de personal en relación laboral precaria, cuestión que busca ganar la estabilidad laboral (un derecho básico de los trabajadores), pero a su vez, mejorar el compromiso de los mismos con la institución y sus funciones. No obstante, se autoriza igualmente a realizar contratos de función pública a aquellos funcionarios eventuales que pasaron por los procesos de selección respectivos y tienen un informe positivo de la institución.

El artículo 692 autoriza al INAU a:

> adquirir en forma directa vestimenta, calzado, implementos de aseo personal, artículos recreativos y educacionales, por hasta el 60% (sesenta por ciento) del grupo 1 «Bienes de Consumo», a efectos de profundizar el proceso de cambio del modelo tutelar al modelo donde los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos.

El artículo 693 establece que:

> Los organismos públicos o privados, nacionales, departamentales o internacionales, sindicatos con personería jurídica y cooperativas debidamente constituidas que brindan servicios de promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes en convenio con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), deben ser seleccionados a través de llamados públicos y abiertos conforme a las normas vigentes y procedimientos aprobados por el Tribunal de Cuentas y financiados con cargo al objeto del gasto 289.001.

En el próximo artículo se reglamenta la duración de los convenios que podrán extenderse hasta dos años con opción a dos períodos más, y obliga a mantener los servicios que brindan estas instituciones que en contrapartida tienen derecho a cobrar los haberes correspondientes por tales servicios. El INAU, por su parte, podrá tomar decisiones de dejar sin efecto tales convenios basado en el interés de los niños o adolecentes atendidos.

Por último, el artículo 696, autoriza al INAU a celebrar convenios con instituciones de la sociedad civil y a traspasar fondos para su financiamiento basado en los proyectos respectivos y no sólo en el número de niños o adolescentes atendidos, siempre especificando las poblaciones máximas y mínimas objetivo y los indicadores que permitan un seguimiento acorde y la evaluación de los compromisos del programa.

El programa 461 de Gestión de la Privación de la Libertad en el Inciso 27 (INAU) para el año 2011 registra tres proyectos: a) 000 General integrado por los servicios personales, los bienes de consumo y los servicios no personales; b) 701 Equipamiento y mobiliario de centros con medidas especiales (básicamente los equipamientos eléctricos domésticos, equipos de oficina y equipos deportivos y recreativos); c) 702 Inmuebles para centros con medidas especiales (se gastó sólo en inmuebles e instalaciones); y d) 972 Informática, este último no utilizó nada del crédito vigente para el 2011 que fue de $ 1,511,088.

El INAU emplea el 93,4% de tales fondos para Servicios Personales. El programa 000 General está constituido por servicios personales que también explican en el orden del 93,8% de la ejecución presupuestal, mientras que el 6% restante se ocupa en dos grandes rubros: servicios no personales y bienes de consumo. Por orden de importancia los servicios no personales, ocuparon el 6% mientas un ínfimo porcentaje lo constituyeron los bienes de consumo, que no llegan al 0.02%. En los servicios no

personales están incluidos los gastos correspondientes al cuidado de los/as niños y niñas, lo que representa un 89,3% de tales gastos, mientras el servicio de alimentación ocupa un 8% del mismo, 2,5% los profesionales y técnicos; y completa, los servicios de inmuebles e instalaciones y limpieza. Los bienes de consumo, son básicamente accesorios metálicos, herramientas menores, tintas, pinturas, hilados y telas y productos agroforestales manufacturados.

En su Memoria Anual 2011, el INAU expresa que "…SEMEJI/SIRPA atendió mensualmente un promedio de **447 adolescentes**, **en entorno institucional 24 horas, en tanto en entorno comunitario Libertad asistida, atendió promedialmente 593 adolescentes.** La total cobertura de Medidas Alternativas a la Privación de Libertad (MAPL), se realizó a través de **20 Proyectos** en 11 departamentos" y que "La cobertura con privación de libertad fue llevada adelante a través de **18 Centros:** 8 Centros en Berro, 9 Centros en Montevideo con privación de libertad, más un centro con régimen de semi libertad en Montevideo. Este año se obtuvieron 35 plazas nuevas que fueron destinadas al Centro de Medidas Cautelares"[7].

Asimismo informa que el Programa de Medidas Socio Educativas de Base Comunitaria (PROMESEC) atendió a su población en tres modalidades: apoyo al egreso, proyectos de libertad asistida y libertad vigilada. También desarrolló 6 convenios de "Atención a la comunidad", uno de ellos en Salto y otro en Las Piedras.

En 2011 SEMEJI / SIRPA contó con 838 funcionarios, de los cuales 50 son parte del personal técnico y 788 son funcionarios de "trato directo". Del total de funcionarios mencionado, 145 corresponden a ingresos realizados durante 2011.

En cuanto a la infraestructura se realizaron dos nuevas obras en la Colonia Berro por valor de $ 12.600.000, otra en el local de PROMESEC, por $ 2.311.448, y otra en un centro de Montevideo, por un total de $ 4.800.000. También se refaccionaron locales en algunos centros de la Colonia Berro, por un monto de $ 300.000 y dos en sendos centros de Montevideo por un total de $ 1.806.020. Por concepto de mantenimiento en Hogares se gastó un total de $ 806.280.

A continuación se detalla la atención de INAU, según sus diferentes modalidades a niños, niñas y adolescentes de 13 a 18 años y más.

[7] INAU; Memoria Anual 2011, pág.24.

CUADRO N° 10 Cantidad de niños, niñas y adolescentes por tramo de edad según Modalidad de Atención.					
Modalidad de atención			**Tramo de edad 13 a 17**	**Tramo de edad 18 y más**	**Total**
Atención integral de tiempo completo	En entorno institucional	24 horas	1307	685	1992
		SEMEJI	347	100	447
		DED transitorio	82	4	86
		Total Entorno Instit.	**1736**	**789**	**2525**
	En entorno familiar		401	80	**481**
Subtotal			**2137**	**869**	**3006**
Atención integral de tiempo parcial	En Entorno Instit.		5745	304	**6049**
	En entorno comunitario	Atenc. en comunidad	371	263	634
		Libertad asistida	426	167	593
		DED (Niño y Familia Línea Ciudadana)	924	133	1057
		Regionales	86	9	95
		Total Entorno Comunitario	**1807**	**876**	**2683**
Subtotal			**7552**	**1180**	**8732**
Total			**9689**	**2049**	**11738**

Fuente: Elaboración propia en base a “Rendición de cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2011. Inciso 27. INAU” / Cuadro I.4 POBLACIÓN CON COBERTURA. NOVIEMBRE 2011 - Cantidad de niños, niñas y adolescentes por tramo de edad según Modalidad de Atención.

En el caso del INAU un estimativo del gasto per cápita en los y las adolescentes privados/as de libertad resulta un tanto arduo. De todos modos, como ejercicio, si se suman los y las adolescentes atendidos/as por el SEMEJI (447 según el último dato disponible a noviembre de 2011), los que están en calidad de transitorios (86 para el mismo año) y los que son beneficiarios de las medidas de libertad asistida (593) totalizan 1.126 jóvenes. Todo el Programa 461 de “Gestión de la Privación de Libertad” ejecutó en 2011 $ 327.768.577 (aproximadamente la mitad del crédito vigente para el año $ 643.228.324), si se descuenta de ello lo gastado en los inmuebles para centros de medidas especiales ($ 464.505), sus respectivos equipamiento y mobiliario ($ 988.819) y lo destinado al pago de los servicios personales ($ 306.152.169) más los $ 6.510 gastados en prendas de vestir, se llega a las erogaciones de los servicios no personales. En este rubro se encuentra el tipo de gasto 294 que refiere a “*las erogaciones por pago de los servicios de alimentación”*, los cuales para el año 2011 fueron de $1.623.807. Si esta cifra -que es la única erogación que refiere a gastos de alimentos dentro del Programa 461 (GPL- INAU)-, se dividiera por el total de adolescentes que están atendidos/as por la institución debido a sus conflictos con la ley, se llega a un gasto de alimentación per cápita de $ 1.439,67 (un mil cuatrocientos treinta y nueve con sesenta y siete centésimos m/n) al año. Visto esto en términos diarios, se estaría en la menguada suma de $ 3,92.

Se entiende que no todos/as quienes son atendidos/as reciben alimentación por parte de INAU. Supóngase que de los 1.126 jóvenes, solo los 447 alojados en centros de SEMEJI son quienes realizan sus comidas en la institución; igualmente se estaría en una cifra menor a los $ 10 diarios para proveer dicha alimentación. Quizás existan otras explicaciones, fondos no registrados o no monetarizables, etc. que corrijan este ejercicio. Con la información pública disponible, no se logra corregir el cálculo realizado.

A modo de cierre

Los esfuerzos presupuestarios prometen cambios importantes al igual que el conjunto de objetivos al que se aspira. No obstante, hay condiciones objetivas de retraso en la implementación de los planes propuestos. También debe tenerse presente la existencia de una cultura institucional que hasta hoy da muestras elocuentes de no ser el mejor modelo para cumplir con los objetivos sociales del tratamiento, contención y rehabilitación de los y las personas privadas de libertad.

En el país se debaten teorías e ideologías, muchas veces encontradas, sobre cuál sería el mejor abordaje de los indicadores de criminalidad. La política pública respecto a la seguridad atiende de forma central la problemática de los delitos contra la propiedad y muy especialmente aquellos cometidos por adolescentes. Lamentablemente, en no pocas ocasiones, prima el abordaje represor, o con interés de criminalizar a un sector de población por demás vulnerado en estos tiempos. El enfoque de derechos humanos lleva, inevitablemente a una visión integral que también está en los discursos, pero dominantemente, allí se queda.

Cuando el debate se concentra en la criminalización o en el aumento de la represión, las salidas se angostan, el problema se mantiene en el tiempo y se multiplican riesgos de perder en la exclusión total, a generaciones completas. A su vez, la discusión sobre los enfoques comunitarios, las penas alternativas que remplazan el cautiverio, los incentivos a estudiar y a utilizar el ocio de forma productiva son aportes en el sentido de reconstruir la red social de contención y solidaridad que es menester para la defensa y el ejercicio de los derechos humanos básicos.

Se valora el intento decidido de abordaje de estos temas y el presupuesto destinado a la ampliación locativa, y en especial, al aumento de la dotación como a la capacitación del personal necesario para cumplir las funciones que la ley establece.

El presupuesto 2011-2014 vino a financiar las medidas que comenzaron en 2010 y que buscaban un cambio en la gestión ministerial y en particular de la relativa a las cárceles de adultos y los “hogares” de adolescentes en conflicto con la ley. Si bien es claro que este presupuesto es más “generoso” con los aspectos de seguridad pública que con otros que también son parte de una agenda social añeja, puntualizamos que muchas de las medidas comienzan recién a contar con recursos materiales y costará aún más completar la formación y las capacidades de los recursos humanos, que permitan operar un sistema carcelario cualitativamente diferente al anterior. Sin duda, esto es condición necesaria, pero tampoco será suficiente y habrá que complementar tales medidas con algunos cambios civilizatorios más profundos y todavía lejanos.

ANEXOS

CUADRO N° 1 — AMPLIACIÓN, REFACCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS

Establecimiento	Objeto	Descripción	Grado de completitud	Recursos Asignados	Prioridad	GASTO EFECTIVO	Observaciones
COMCAR	Deshacinamiento carcelario y mejoramiento de las condiciones de Infraestructura	6 módulos de celdas, 310 plazas (4.780 m2). Cada módulo con aula-taller, consultorio, locutorio, sala de visitas y conyugales	Avance: 7,80% finalización prevista junio 2010	USD 96.227.510 además de un arquitecto de obra	Alta	USD 96.227.510 X 7,8% = **USD 7.505.745,78**	El módulo 8 se inauguró en junio de 2011 y el módulo 9 se inauguró el 28 de diciembre de 2011; tiene capacidad para 230 personas.
CÁRCEL DEPARTAMENTAL DE RIVERA – Paraje “Cerro Carancho”	Traslado de la cárcel departamental, nueva ubicación más adecuada y que ofrezca prestaciones necesarias	Nuevo establecimiento, 422 plazas (7.520 m2), administración, aula-taller, consultorio, locutorio, sala de visitas y conyugales	Avance: 50%, se prevista su finalización para noviembre 2010	USD 228.077.744 además de un arquitecto supervisor de obra	Alta	USD 228.077.744 x 50% = **USD 114.038.872**	La cárcel de “Cerro Carancho” se inauguró el 5 de mayo de 2011.
PUNTA DE RIELES – ETAPA 1	Adecuar edificios existentes de la Escuela de Sub oficiales del Ejército para establecimiento de reclusión, contribuirá al deshacinamiento y mejor clasificación de su población	Reforma y ampliación, 470 nuevas plazas en 3 sectores para alojar diferentes perfiles de reclusos. C/u con salón de visita, salas conyugales, aulas, talleres y servicios. Sectores administrativo, cocina, revisoría y consultorios comunes para todos los sectores	Iniciaría en enero 2010	USD 55.102.971 además de un arquitecto supervisor de obra	n/d	**USD 0**	Se inauguró en diciembre de 2010 con una experiencia piloto con 50 reclusos.

PUNTA DE RIELES – ETAPA 2	Ampliar en 3 nuevos pabellones y reacondicionamiento de edificios existentes para locales de servicios comunes	Construcción de celdas colectivas, 152 nuevas plazas (1.500 m2). Nueva sala de visitas y salas conyugales.	Se prevé su inicio para febrero y abril de 2010	USD 32.000.000 además de un arquitecto supervisor de obra	Alta	**USD 0**	Se inauguró en 2011 y al igual que las plazas de la etapa anterior, están colmadas, luego de los traslados post motín de abril de 2012 en COMCAR
PUNTA DE RIELES – SANEAMIENTO	Obras de conexión de saneamiento del establecimiento a la red colectora de Montevideo	Construcción de red de evacuación de saneamiento del nuevo establecimiento según normativa vigente	Inicio previsto para febrero y abril 2010	USD 4.900.000 además de un arquitecto supervisor de obra	Alta	**USD 0**	
ESTABLECI-MIENTO RECLUSIÓN MADRES CON HIJOS	Establecimiento con condiciones adecuadas para albergar madres recluidas con hijos	Adecuación de edificio existente, 30 plazas, 16 habitaciones con baño, enfermería, boxes de atención multidisciplinaria, cocina, comedor y sector de guardia	Avance: 10% y finalización prevista para febrero 2010	USD 3.825.000	Alta	USD 3.825.000 x 10% = **USD 382.500**	Se inauguró el 15 de abril de 2010. Tiene su capacidad colmada lo cual implica que hay madres recluidas con sus hijos en CNR.
ESTABLECI-MIENTO PENITENCIARIO “LIBERTAD”	Deshacinamiento carcelario y mejora de las condiciones de infraestructura penitenciaria	Construcción de 7 módulos, 360 nuevas plazas (7.900 m2). C/U con aula-taller, consultorio, sala visitas y conyugales	Avance: 6,42% y finalización prevista junio 2010	USD 139.030.540	Alta	USD 139.030.540 x 6,42% = **USD 8925760,668**	
AMPLIACIÓN CENTRO DE RECLUSIÓN N° 2	Ampliar capacidad locativa para presos de mínima seguridad, deshacinamiento y clasificación de población	Construcción de habitaciones, 66 nuevas plazas (1.400 m2). Se adicionan áreas de servicios comunes, cocina-estar, servicios higiénicos, duchas y patios	Prevista su iniciación para enero 2010 y finalización para abril	USD 22.069.068 además de un arquitecto supervisor de obra	Alta	**USD 0**	Se inauguró el 24 de mayo de 2011 y permitió la clausura de los módulos de acero, conocidos

							como "Las latas". Tiene su capacidad colmada luego de los traslados por motín de abril de 2012 en COMCAR.
ALTA TECNOLOGÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA	Mejorar capacidades para prevención y represión de delitos, incorporación de alta tecnología	Existen 9 subsistemas, de los cuáles uno claramente tiene que ver con cárceles 4. Sistema de Gestión de Cárceles, además de sistemas de comunicación y transmisión de datos	Avance 85% y su culminación está prevista para abril 2010	El monto para los 9 subsistemas es: USD 12.360.000 habría que estimar lo específico de cárceles en consultas	Alta	USD 12.360.000 X ¿? X 85% = **USD ¿?**	
AMPLIACIÓN PENITENCIARIO "LAS ROSAS" – CONSTRUCCIÓN CÁRCEL "ESPEJO" - MALDONADO	Deshacinamiento y mejora de las condiciones de infraestructura penitenciaria	Construcción de 4 módulos, 256 nuevas plazas (3.570 m2). C/u con aula-taller, consultorio, locutorio, sala de visitas y conyugales	Avance: 23% finalización prevista a junio 2010	USD 98.586.728 además de un arquitecto supervisor de obra	Alta	USD 98.586.728 x 23% = **USD 22.674.947,44**	Se inauguró el 27 de febrero de 2012 y la población fue trasladada progresivamente. Las mujeres permanecen alojadas en la vieja cárcel.
Fuente: Informe de Transición 2005-2009, Ministerio del Interior, diciembre 2009. Disponible en archivo 2005-2009: http://www.opp.gub.uy ; consultado el 25 de agosto de 2010.							

CUADRO N° 1 A **ALGUNOS INDICADORES DE COSTOS DE CONSTRUCCIÓN**

Obras	Gastos Presupuestados USD	Números de Plazas	Metros Construidos M2	Costo/Unitario X Plaza USD	Costo m2 construido(1) USD
COMCAR	96.227.510	310	4.780	310.411,32	20.131,28
CÁRCEL RIVERA	228.077.744	422	7.520	540.468,59	30.329,50
PUNTA DE RIELES –ETAPA 1 (2)	55.102.971	470	---	117.240,37	---
PUNTA DE RIELES –ETAPA 2	32.000.000	152	1.500	210.526,32	21.333,33
PUNTA DE RIELES – SANEA-MIENTO	4.900.000	Costo de conexión de saneamiento			
ESTABLECIMIENTO RECLUSIÓN “El Molino” para madres con hijos	3.825.000	30	---	127.500	---
CÁRCEL ESPEJO - “LAS ROSAS”, MALDONADO	98.586.728	256	3.570	385.104,41	27.615,33
Totales	518.719.953	1.640		(3)	(4)

Fuente: Elaboración propia en base a Informe de Transición 2005-2009, Ministerio del Interior. (1) Se desconoce si el costo incluye equipamiento de la celda. (2) Corresponde a la adecuación de edificios, por lo que no está el dato de m2 de construcción. (3) No es posible calcular el costo promedio unitario del total de plazas, porque por ejemplo la cárcel de Rivera seguramente en los costos incluye predios y el establecimiento “El Molino” tiene otras características. (4) Lo mismo con los promedios del costo de construcción del metro cuadrado; igualmente si se le ve en las construcciones comparables, es superior a los USD 20.000.

La infraestructura penitenciaria en Uruguay

Ana Juanche

De todas las dimensiones que componen la crisis del sistema penitenciario, la infraestructura es quizás una de las más connotadas. Edificios variopintos, algunos de ellos del siglo XIX y principios del XX, ni siquiera diseñados originalmente para ser cárceles -además de vetustos y ruinosos-; moles de cemento características de la última dictadura cívico militar; casas-dormitorio de tipo rural en el contexto de las unidades penitenciarias situadas en las chacras policiales, y edificios recientemente construidos -a nuestro criterio- desde una perspectiva de seguridad pasiva que privilegia el control y el encierro, conforman el catálogo de locaciones que albergan a las personas privadas de libertad en nuestro país.

De toda la gama de modelos edilicios existentes en otros países de la región y del mundo, a Uruguay solo le resta explorar el concesionado. En el marco de la Ley 18.786 *De contratos de participación público privada para la realización de obras de infraestructura y prestación de servicios conexos*[1] de 19 de julio de 2011, se está preparando la concesión para la construcción de la primera cárcel privada. Se levantará en Punta de Rieles, en el predio donde funciona el actual establecimiento penitenciario, tendrá una capacidad de 1960 plazas y exigirá una inversión de aproximadamente 84 millones de dólares. Esta concesión será uno de los dos proyectos piloto con los que se *estrenará* la puesta en práctica de dicha normativa, para lo cual el gobierno fue asesorado por la Corporación Nacional para el Desarrollo[2] .

La coexistencia de esta variada y deficitaria infraestructura responde también a la coexistencia –no siempre armónica- de diferentes concepciones sobre la cárcel, derivadas estas últimas de la ausencia de debate político profundo sobre política criminal, al menos durante los últimos cuarenta años[3] .

[1] http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18786&Anchor=

[2] http://elobservador.com.uy/noticia/218215/primeros-dos-proyectos-por-ppp-demandaran-us-180-millones/

[3] Para profundizar sobre el punto ver el Cap. Xx de este trabajo.

Evaluar la adecuación o no de determinada infraestructura implica atender no solo al uso de la forma, el espacio y la función de la construcción destinada a la cárcel, sino también en igual rango de importancia, la administración, la seguridad, el régimen de trabajo y estudio, la higiene, la atención sanitaria y los dispositivos de contacto extramuros. Nótese que hacemos énfasis en que la seguridad es tan solo uno de los aspectos a tomar en cuenta a la hora de tal evaluación, de donde se desprende que, cualquier modelo centrado en ella como eje vertebrador no podrá sino desarrollar una infraestructura deficiente desde la perspectiva de los derechos humanos. De ahí en más, todos los "efectos colaterales" derivados del encierro compulsivo (deterioro natural y/u ocasionado de los edificios y sus servicios conexos –saneamiento, electricidad, agua potable, sanitaria, entre otros-) vendrán a agravar una situación que de origen ya es inaceptable.

Con diferentes grados de gravedad, los datos recogidos en el relevamiento edilicio reflejan elocuentemente las diferentes aristas de un modelo que hace de la infraestructura, además de una herramienta de control pasivo, un elemento que vulnera integralmente los derechos de las personas privadas de libertad.

Las celdas, servicios y equipamiento

En establecimientos donde la actividad cotidiana se desarrolla predominantemente en la celda -desde el descanso a todas las demás actividades (alimentación, recreación, higiene, etc.)-, el número de personas recluidas por metro cuadrado así como el equipamiento de la misma, dan cuenta de las condiciones de vida más allá de la superpoblación. Como razonamiento obvio, la convivencia es más compleja en aquellos lugares donde al encierro durante la mayor parte del día se suma que el número de personas por celda excede el cupo previsto y además las condiciones de habitabilidad están seriamente deterioradas.

A continuación se presenta un conjunto de datos vinculados a esta premisa.

Nro. de personas por celda	Porcentaje	Porcentaje acumulado
1	9,2	9,4
2	12,4	21,8
3	9,1	30,9
4	10,7	41,6
5	9,1	50,7
6 y más	49,4	100,0
Total	100,0	

Nro. de camas por celda	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	2,4	2,4
1	7,5	9,9
2	18,5	28,4
3	15,5	43,9
4	10,4	54,4
5	4,4	58,8
6 y más	41,2	100,0
Total	100,0	

Nro.de colchones por celda	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	,8	,8
1	7,9	8,7
2	15,7	24,3
3	9,4	33,8
4	9,7	43,5
5	8,3	51,8
6 y más	48,2	100,0
Total	100,0	

Tiene sábanas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	86,6	86,6
NO	12,5	99,2
SD	,8	100,0
Total	100,0	

Tiene frazadas		Porcentaje	Porcentaje acumulado
Valid	SI	93,1	93,1
	NO	6,1	99,2
	SD	,8	100,0
	Total	100,0	

Al respecto los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (en adelante los Principios y Buenas Prácticas) disponen que (Principio XII. Albergue, condiciones de higiene y vestido. 1. Albergue):

> "Las personas privadas de libertad deberán disponer de espacio suficiente, exposición diaria a la luz natural, ventilación y calefacción apropiadas, según las condiciones climáticas del lugar de privación de libertad. Se les proporcionará una cama individual, ropa de cama apropiada, y las demás condiciones indispensables para el descanso nocturno. Las instalaciones deberán tomar en cuenta las necesidades especiales de las personas enfermas, las portadoras de discapacidad, los niños y niñas, las mujeres embarazadas o madres lactantes, y los adultos mayores, entre otras."

Y por su parte las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos, de las Naciones Unidas (en adelante las Reglas Mínimas), son claras al expresar que (Primera parte. Reglas de aplicación general. Locales destinados a los reclusos y Ropas y cama):

> 9. 1) Las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno no deberán ser ocupados más que por un solo recluso. Si por razones especiales, tales como el exceso temporal de población carcelaria, resultara indispensable que la administración penitenciaria central hiciera excepciones a esta regla, se deberá evitar que se alojen dos reclusos en cada celda o cuarto individual. 2) Cuando se recurra a dormitorios, éstos deberán ser ocupados por reclusos cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para ser alojados en estas condiciones. Por la noche, estarán sometidos a una vigilancia regular, adaptada al tipo de establecimiento de que se trate.

“19. Cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza”.

Tiene electricidad en la celda	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	96,9	96,9
NO	2,0	98,9
SD	1,1	100,0
Total	100,0	

Tiene conexión eléctrica adecuada (no precaria)	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	57,2	57,2
NO	39,6	96,8
NC	2,0	98,8
SD	1,2	100,0
Total	100,0	

Calefacciona la celda	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	68,7	68,7
NO	28,5	97,2
NC	1,9	99,1
SD	,9	100,0
Total	100,0	

Con aparato casero	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	60,6	60,6
NO	8,1	68,6
NC	30,2	98,8
SD	1,2	100,0
Total	100,0	

Con estufa eléctrica	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	9,3	9,3
NO	59,2	68,4
NC	30,4	98,8
SD	1,2	100,0
Total	100,0	

El servicio de electricidad es uno de los aspectos seriamente deficitario por causa de la inadecuación de las conexiones, los bajos niveles de potencia contratada, la manipulación artesanal de los tendidos eléctricos, entre otras razones. Tómese en cuenta que la electricidad es la fuente energética exclusiva disponible para el uso de las personas privadas de libertad en los establecimientos; el uso de gas o supergas está habilitado en unos pocos de ellos y exclusivamente para lo relativo a la preparación de los alimentos.

El uso de la electricidad está asociado al desarrollo más básico de las actividades cotidianas, la higiene personal, la preparación de alimentos y la calefacción de las celdas. A la precariedad de las instalaciones se suma el uso de artefactos “caseros” que funcionan con una resistencia colocada sobre un ladrillo, y directamente conectada a la línea de alimentación de electricidad. Vale recordar que el uso de este tipo de dispositivo, conjuntamente con el de elementos inflamables (acolchados, frazadas, etc.) para improvisar cerramientos que aseguren privacidad en grandes pabellones o módulos (conocidos en el ambiente carcelario como “ranchadas”) fue el que ocasionó el incendio de la cárcel departamental de Rocha[4].

Otro de los elementos esenciales para el desarrollo de la vida cotidiana en condiciones de salubridad es la provisión de agua potable tanto para la ingesta como para la preparación de alimentos, el aseo personal y la higiene de la celda. Cabe destacar que durante el relevamiento se ha constatado que este servicio es otro de los aspectos deficitarios. En múltiples establecimientos las personas, quienes permanecen encerradas en la celda la mayor parte del día –cuando no todo el día, como en el caso de los establecimientos de máxima seguridad-, no tienen suministro de agua potable en las celdas. Según los datos recabados, un tercio de la población carcelaria no tiene suministro de agua en la celda y sólo el 45.4% dispone del servicio ininterrumpidamente, las 24 horas del día. Para paliar el déficit las personas desarrollan múltiples estrategias de acopio (el 56% almacena agua en recipientes cerrados y de ese porcentaje, un 28.4% dice que no es suficiente) y turnos para el desarrollo de las actividades cotidianas. El déficit se hace aún más insostenible en la temporada estival.

En este sentido destacamos que la Organización Mundial de la Salud ha definido una serie de requisitos mínimos sobre el nivel de servicio de agua como forma de promover la salud: “El cuadro S1 indica la cantidad de agua que se usa en los diferentes niveles del servicio. Las cantidades estimadas de agua en cada nivel pueden ser menores si el abastecimiento de agua es intermitente, lo que incrementará el riesgo de que ingrese agua contaminada a los sistemas de abastecimiento de agua. Si el acceso es óptimo pero el abastecimiento es intermitente, la operación de los sistemas de saneamiento relacionados con el abastecimiento de agua podría verse afectada y generar mayores riesgos de salud”[5].

[4] El incendio se produjo en la madrugada del 8 de julio de 2010, en la Cuadra No. 2 que alojaba a 20 reclusos; como consecuencia de la tragedia, 12 de ellos fallecieron y los restantes 8 resultaron gravemente heridos.

[5] HOWARD, Guy y BARTRAM, Jamie; *Domestic water quantity. Service Level and Health*.OMS, Ginebra, 2003.

Nivel del servicio	Medición del acceso	Necesidades atendidas	Nivel del efecto en la salud
Sin acceso (cantidad recolectada generalmente menor de 5 l/r/d)	Más de 1.000 m ó 30 minutos de tiempo total de recolección	Consumo – no se puede garantizar Higiene – no es posible (a no ser que se practique en la fuente)	Muy alto
Acceso básico (la cantidad promedio no puede superar 20l/r/d)	Entre 100 y 1.000 m ó de 5 a 20 minutos de tiempo total de recolección	Consumo – se debe asegurar Higiene – el lavado de manos y la higiene básica de la alimentación es posible; es difícil garantizar la lavandería y el baño a no ser que se practique en la fuente	Alto
Acceso intermedio (cantidad promedio de aproximadamente 50 l/r/d)	Agua abastecida a través de un grifo público (o dentro de 100 m ó 5 minutos del tiempo total de recolección)	Consumo – asegurado Higiene – la higiene básica personal y de los alimentos está asegurada; se debe asegurar también la lavandería y el baño	Bajo
Acceso óptimo (cantidad promedia de 100 l/r/d y más)	Agua abastecida de manera continua a través de varios grifos	Consumo – se atienden todas las necesidades Higiene – se deben atender todas las necesidades	Muy bajo

Del cuadro se desprende que las condiciones en que las personas privadas de libertad procuran el suministro tienen un efecto "muy alto" en la salud.

Respecto del uso del agua para la higiene personal las Reglas Mínimas disponen:

"15. Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza".

Y los Principios y Buenas Prácticas por su parte estipulan:

"Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas."

En la celda hay canilla	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	65,8	65,8
NO	32,9	98,7
SD	1,3	100,0
Total	100,0	

Almacena agua en recipientes cerrados	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	56,8	56,8
NO	40,3	97,1
SD	2,9	100,0
Total	100,0	

Es suficiente	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	28,4	28,4
NO	22,6	51,0
NC	40,4	91,4
Sin dato	8,6	100,0
Total	100,0	

Horas diarias de suministro de agua en la celda	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	32,9	32,9
1	1,1	34,0
2	2,0	35,9
3	,6	36,6
5	,4	37,0
6	1,0	38,0
8	1,5	39,5
9	,3	39,7
10	,9	40,6
11	,4	41,0
12	5,0	46,0
18	,1	46,2
20	,8	47,0
22	,2	47,3
24	45,4	92,7
Sin dato	7,3	100,0
Total	100,0	

El desarrollo de la vida en condiciones mínimas de higiene, además del agua como insumo indispensable, necesita de otros elementos y dispositivos adecuados para ello: baños y gabinetes higiénicos suficientes, limpios y en condiciones operativas, artículos y productos de aseo personal y de limpieza.

A la carencia de instalaciones sanitarias higiénicas y operativas, se suma que en múltiples establecimientos la taza está adosada a la estructura de la celda, sin cerramiento alguno que aísle dicho espacio del resto del ambiente y que asegure la privacidad necesaria para su uso. El espacio disponible para pernoctar, alimentarse y desarrollar actividades es el mismo que debe utilizarse para evacuar las necesidades fisiológicas.

En la celda hay WC o letrina	Valid Percent	Cumulative Percent
SI	69,0	69,0
NO	29,9	98,8
Sin dato	1,2	100,0
Total	100,0	

En la celda hay pileta	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	68,4	68,4
NO	30,3	98,7
SD	1,3	100,0
Total	100,0	

En lo que respecta a los espacios y dispositivos para el aseo personal, solo el 26.9% dijo disponer de una ducha en la celda. A su vez, solo el 19.5% dispone de agua caliente en ella. La mitad de la población accede a una ducha con una frecuencia semanal.

En la celda hay ducha	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	26,9	26,9
NO	71,7	98,5
Sin dato	1,5	100,0
Total	100,0	

Con agua caliente	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	19,5	19,5
NO	6,4	25,9
N/C	71,5	97,5
Sin dato	2,5	100,0
Total	100,0	

Frecuencia de acceso a una ducha fuera de la celda (en días)	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	24,4	24,4
1	,3	24,7
2	1,0	25,7
3	1,1	26,8
4	,5	27,3
7	47,0	74,3
Entre 8 y 15	1,7	76,0
Más de 15	,6	76,6
Sin dato	23,4	100,0
Total	100,0	

Al respecto las Reglas Mínimas establecen:

"12. Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.

13. Las instalaciones de baño y de ducha deberán ser adecuadas para que cada recluso pueda y sea requerido a tomar un baño o ducha a una temperatura adaptada al clima y con la frecuencia que requiera la higiene general según la estación y la región geográfica, pero por lo menos una vez por semana en clima templado."

Los Principios y Buenas Prácticas estipulan:

"Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas."

Para el desarrollo saludable también es indispensable la presencia de la luz solar, así como una ventilación adecuada. En el encierro prolongado la carencia de estos dos elementos repercute directamente en la pigmentación de la piel, incide en la probabilidad de diseminación de gérmenes y bacterias que acarrean enfermedades infectocontagiosas y también en la ocurrencia de cuadros depresivos. Los estándares definidos por las Reglas Mínimas establecen:

11. En todo local donde los reclusos tengan que vivir o trabajar: a) Las ventanas tendrán que ser suficientemente grandes para que el recluso pueda leer y trabajar con luz natural; y deberán estar dispuestas de manera que pueda entrar aire fresco, haya o no ventilación artificial; b) La luz artificial tendrá que ser suficiente para que el recluso pueda leer y trabajar sin perjuicio de su vista.

En la celda hay ventanas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	90,4	90,4
NO	8,6	99,0
Sin dato	1,0	100,0
Total	100,0	

La ventana tiene vidrio	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	27,7	27,7
NO	62,7	90,4
N/C	8,6	99,0
Sin dato	1,0	100,0
Total	100,0	

Permite la entrada de suficiente luz natural	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	67,1	67,1
NO	23,2	90,2
N/C	8,6	98,8
Sin dato	1,2	100,0
Total	100,0	

Según los datos recabados, el 62,7% de las ventanas carece de vidrios y el 23.2% no permite una adecuada presencia de luz natural.

En condiciones de encierro prolongado, el equipamiento de la celda es fundamental ya que en dicho espacio se desarrolla toda la vida. Además del mobiliario indispensable para el descanso, es fundamental la presencia de mesa, sillas, muebles para guardar la ropa y estanterías para el almacenamiento de alimentos y objetos personales. Durante el relevamiento, el 68,3% de las personas dijo disponer de un televisor en la celda, el 53,7% una radio, el 17,8% un reproductor de DVD, el 14,2% una heladera, el 22,8% una cocinilla eléctrica. En cuanto al mobiliario el 52,3% dijo disponer de alguna silla, el 52,1% dijo tener mesa y solo el 35,7% dijo tener un mueble para guardar su ropa y objetos personales.

Las celdas de castigo, servicios y equipamiento

Todos los establecimientos penitenciarios tienen algún lugar destinado al castigo: *calabozo, celda de castigo, celda propia, aislamiento, isla, palomar*, son algunas de las denominaciones referentes al mismo. El uso de dicho espacio está vinculado al castigo por haber cometido alguna *falta grave* o *gravísima*.

El Reglamento de Disciplina y Convivencia vigente en su Capítulo II, Artículo 16° estipula que:

"Se considera falta disciplinaria el incumplimiento por acción y/u omisión de las obligaciones establecidas expresamente en las leyes y reglamentos referidas al Sistema Penitenciario en general y al régimen disciplinario en particular. Las faltas se clasifican en leves, graves y gravísimas".

Y en su Capítulo III, Artículos 28° y 29° que:

Artículo 28º: *Son faltas graves las siguientes:*

a) Difamar, injuriar, insultar o faltar el respeto a cualquier persona con la que se vincule dentro del establecimiento o fuera del mismo en uso de salidas transitorias.

b) Presionar a las autoridades ejerciendo o amenazando con ejercer medidas tales como actos de auto-agresión y/o daños.

c) Protagonizar colectivamente demostraciones escandalosas acompañadas de griteríos o golpeteos.

d) Introducirse indebidamente en la celda de otra persona o permitir que otra se introduzca en la suya, o negarse a ingresar a la propia por cualquier causa.

e) Abusar de la superioridad física o psicológica para conseguir beneficios de otras personas.

f) Introducir, facilitar, hacer salir o poseer objetos prohibidos o no autorizados expresamente por la reglamentación vigente siempre que esto pongan en riesgo la seguridad del la Unidad de Internación, del personal o de otras personas.

g) Poseer medicamentos no recetados o autorizados por el servicio médico del Establecimiento, o traficar medicamentos cualquiera sea su origen.

h) Cometer actos contrarios a la moral y a las buenas costumbres, siempre que no se trate de delitos de naturaleza sexual.

i) Inutilizar deliberadamente instalaciones o dependencias, materiales o equipos del la Unidad de Internación para Personas Privadas de Libertad o pertenencias de otras personas.

j) Sustraer efectos de otras personas.

k) Establecer comunicación clandestina, por cualquier medio, con otras personas, que distorsionen la seguridad del Establecimiento.

l) No someterse a las prescripciones o tratamientos médicos, siempre y cuando la enfermedad o dolencia que se trate ponga en riesgo de contagio a terceros.

m) Circular por áreas no autorizadas a su régimen de reclusión.

n) Causar daño por negligencia o descuido al vestuario y a los objetos entregados para su uso personal, o a los materiales y bienes muebles entregados para su trabajo, estudio o enseñanza.

Por incurrir en faltas graves se podrá aplicar una sanción consistente en amonestación o internación en celda propia con o sin restricción de derechos según lo enunciado en el Artículo 31 de este Reglamento, por un término de 20 a 40 días, o el traslado a otro sector de la Unidad u otra Unidad de Internación para Personas Privadas de Libertad.

Se fijará en tal caso un período de sesiones de apoyo para la revisión de la inconducta (motivo, forma de expresarse, su consecuencia a nivel personal y del entorno de convivencia, y aprendizaje de alternativas para evitar su repetición)- El número de horas a cumplir serán fijadas por el terapeuta o consejero. Las sesiones podrán ser individuales o grupales. Estarán a cargo del área de la Sub Dirección Técnica del Establecimiento. El programa de tratamiento determinará un número de acciones de carácter reparatorio que se diseñarán en acuerdo con la persona privada de libertad.

***Artículo 29º:** Son faltas gravísimas las siguientes:*

a) Participar en motines, acciones de violencia o desordenes colectivos o instigar a los mismos. Iniciar o promover o facilitar el inicio de incendios.

b) Agredir en forma física a cualquier persona dentro del Establecimiento o fuera del mismo en uso de salidas transitorias.

c) Amenazar o coaccionar a cualquier persona con la que mantenga contacto.

d) Intentar o facilitar una evasión

e) Introducir, fabricar, facilitar o poseer cualquier tipo de arma propia o impropia.

f) Introducir, facilitar, poseer o consumir bebidas alcohólicas o fermentadas, así como narcóticos o drogas.

g) Intentar someter o facilitar el sometimiento a vejámenes sexuales a otra persona.

h) Destruir instalaciones, materiales o efectos de la Unidad de Internación para Personas Privadas de Libertad cuando se cause daños de relevancia, (por ejemplo: obstruir cañerías, romper vidrios, ventanas, aparatos de electricidad, alterar el cableado eléctrico, limar barrotes)

i) Sustraer prendas o equipamiento que pertenezcan, al personal penitenciario, militar o médico.

Por incurrir en faltas gravísimas, se podrá aplicar una sanción consistente en internación en celda propia con restricción de derechos, según lo enunciado en el Artículo 31º del presente Reglamento, de 40 a 60 días o el traslado a otra Unidad de Internación para Personas Privadas de Libertad de mayor seguridad.

Se fijará en tal caso un período de sesiones de apoyo para la revisión de la inconducta (motivo, forma de expresarse, su consecuencia a nivel personal y del entorno de convivencia, y aprendizaje de alternativas para evitar su repetición)- El número de horas a cumplir serán fijadas por el terapeuta o consejero. Las sesiones podrán ser individuales o grupales. Estarán a cargo del área de la Sub Dirección Técnica del Establecimiento. El programa de tratamiento determinará un número de acciones de carácter reparatorio que se diseñarán en acuerdo con la persona privada de libertad.

En situaciones excepcionales se podrá aplicar una sanción consistente en internación en celda propia con restricción de derechos, según lo enunciado en el Artículo 31º del presente Reglamento, de hasta 90 días o alojamiento en celda de aislamiento por hasta 10 días con supervisión médica en forma diaria. Estas sanciones deberán ser sometidas a la consideración de la Junta de Tratamiento de la Unidad de Internación, disponiendo éstos de 48 horas para expedirse.

Al respecto las Reglas Mínimas afirman:

31. Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.

32. 1) Las penas de aislamiento y de reducción de alimentos sólo se aplicarán cuando el médico, después de haber examinado al recluso, haya certificado por escrito que éste puede soportarlas. 2) Esto mismo será aplicable a cualquier otra sanción que pueda per-

judicar la salud física o mental del recluso. En todo caso, tales medidas no deberán nunca ser contrarias al principio formulado en la regla 31, ni apartarse del mismo. 3) El médico visitará todos los días a los reclusos que estén cumpliendo tales sanciones disciplinarias e informará al director si considera necesario poner término o modificar la sanción por razones de salud física o mental.

Por su parte los Principios y Buenas Prácticas estipulan:

El aislamiento sólo se permitirá como una medida estrictamente limitada en el tiempo y como un último recurso, cuando se demuestre que sea necesaria para salvaguardar intereses legítimos relativos a la seguridad interna de los establecimientos, y para proteger derechos fundamentales, como la vida e integridad de las mismas personas privadas de libertad o del personal de dichas instituciones.

En todo caso, las órdenes de aislamiento serán autorizadas por autoridad competente y estarán sujetas al control judicial, ya que su prolongación y aplicación inadecuada e innecesaria constituiría actos de tortura, o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El período de tiempo en aislamiento que, según la falta puede ser hasta de 90 días, *con restricción de derechos*, exige unas condiciones de habitabilidad que de acuerdo a nuestro relevamiento muy pocos establecimientos cumplen. Durante el mismo constatamos una de las situaciones más flagrantes de violación a los derechos humanos de las personas privadas de libertad: los calabozos de la cárcel departamental de Canelones donde en una celda de castigo construida para una persona se alojaban 14, sin gabinete higiénico, sin cama, colchón, ropa de dormir ni ventanas. A la fecha podemos dar fe que dichas instalaciones que constituían un verdadero caso de trato cruel, inhumano o degradante, han sido definitivamente clausuradas. De todas formas queremos dejar constancia que no fue el mencionado el único caso preocupante; por regla general los calabozos son lugares que vulneran permanentemente la dignidad de las personas. Más allá de la gravedad de la falta cometida, el Estado tiene el deber de asegurar las condiciones de habitabilidad e higiene, así como los servicios de salud y alimentación dignos durante el aislamiento. El castigo no puede agravarse con condiciones inhumanas de detención.

El uso del calabozo también está asociado a motivos de "seguridad" cuando la integridad física de alguna persona está en juego. Durante las entrevistas, tanto las autoridades, los funcionarios, como las personas privadas de libertad, afirmaron disponer del espacio de aislamiento a requerimiento expreso de la persona interesada. El fenómeno del pedido y concesión de la protección especial, en la jerga carcelaria es denominado "embagayar", y la persona protegida es conocida como "bagayo"[6].

[6] El término empleado en el sociolecto hace referencia al hecho de estar oculto, fuera de la vista de los otros; "de contrabando".

En algunos casos, también suele ser usado en carácter de "adaptación" los primeros días posteriores al ingreso al establecimiento. El período de adaptación debe cumplirse despojado de toda pertenencia y en general sin colchón y/o ropa de cama. La persona que es integrada recientemente al módulo o pabellón asignado, en la jerga carcelaria es conocida como "ingreso", justamente porque es reconocido por su aspecto desaseado y sin cordones en los zapatos.

Existen celdas de castigo	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	74,2	74,2
NO	25,1	99,3
Sin dato	,7	100,0
Total	100,0	

Durante el último año estuvo alguna vez en una celda de castigo	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	17,5	17,5
NO	56,6	74,1
N/C	25,1	99,2
Sin dato	,8	100,0
Total	100,0	

Compartió la celda con otras personas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	12,7	12,7
NO	4,6	17,3
Sin dato	,3	17,5
N/C	82,5	100,0
Total	100,0	

Al ser preguntadas sobre la infraestructura y equipamiento del calabozo el 10,5% de las personas encuestadas afirmó que no tenía ventana; el 11,9% dijo que carecía de luz natural; el 10,6% que carecía de luz artificial; el 10,1% dijo no tener cama; el 11,4% que carecía de fuente de suministro de agua; el 8,7% dijo tampoco tener WC o letrina y el 16,2% no acceder a una ducha.

Con respecto a los servicios suministrados durante el castigo se relevaron los siguientes datos.

Durante el período de castigo necesitó consultar al médico	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	7,1	7,1
NO	10,4	17,5
N/C	82,4	99,9
Sin dato	,1	100,0
Total	100,0	

Fue atendido	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	4,3	4,3
NO	2,8	7,1
N/C	92,8	99,9
Sin dato	,1	100,0
Total	100,0	

Nro. de veces por día que le proporcionaron alimento	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	1,2	1,2
1	1,4	2,7
2	11,8	14,5
3	1,4	15,9
4	26,6	42,4
N/C	57,6	100,0
Total	100,0	

En síntesis, el uso del aislamiento reviste características de deprivación integral. Como estipulan los estándares internacionales de protección, el encierro en condiciones extremas además de ser utilizado en circunstancias excepcionales, debiera ser supervisado por personal técnico que garantice que tal castigo no vulnera la salud física o mental de la persona castigada.

Espacios de uso común: una nueva cultura penitenciaria

Sin lugar a dudas, otra implicancia del modelo de seguridad pasiva es la escasez, precariedad y hasta inexistencia de espacios destinados al uso común de la población privada de libertad. Salones multiuso, comedores, bibliotecas, aulas, talleres, espacios religiosos, salas para ejercicio físico y canchas para practicar deportes, son espacios prácticamente inexistentes en la mayoría de los establecimientos de nuestro país. En otros casos en los que sí existe alguno de ellos, el uso es marginal y siempre reservado a las personas alojadas en los niveles de seguridad menos rigurosos. Una vez más y

respecto de lo comunitario, el criterio de la seguridad como "bien primordial" estructura la dinámica cotidiana desde una lógica perversa en la cual cualquier circulación de las personas fuera de la celda es un elemento de "distorsión".

El gobierno pasado comenzó el proceso de reforma penitenciaria, el que ha sido retomado por la actual administración. En el marco de dicho proceso, como estrategia para acabar con el hacinamiento, se viene haciendo una fuerte inversión en infraestructura. La retórica del gobierno pone énfasis en la humanización del sistema y la dignificación de las personas que en él están recluidas. Asimismo, se ha hecho hincapié en el trabajo y la educación como elementos indispensables para la rehabilitación de las personas, toda vez que, además de promover el empleo productivo del tiempo en reclusión, incorporan saberes, habilidades y capacidades para la incorporación social luego del egreso[7].

Ante estos postulados llama la atención que varias de las construcciones recientemente inauguradas tengan características propias de un modelo custodial y securitizador.

Un modelo de rehabilitación no puede sino partir de la imprescindible restauración de derechos. Dichos derechos deben materializarse en un ejercicio real y cotidiano. La experiencia de la cárcel de Punta de Rieles parece ir en esa dirección, a través de un modelo más abierto que ofrece oportunidades para estudiar y trabajar, incorporando así saberes y destrezas para la reinserción social. En cambio, en establecimientos como Cerro Carancho en Rivera, la nueva cárcel de Maldonado "Las Rosas", el nuevo módulo VIII en COMCAR y el nuevo módulo en el Penal de Libertad, pareciera subyacer otra concepción. Si bien las construcciones son nuevas, prima en ellas el carácter cerrado y celular. Salvo los patios de cemento, sin plantas, sin elementos para la recreación y el ejercicio, no están previstos otros espacios para el uso comunitario. Creemos que se ha perdido una importante oportunidad para invertir recursos que han sido cuantiosos, en función de un nuevo paradigma sobre la privación de libertad.

El sistema penitenciario forma parte de otro sistema mayor integrado por la legislación penal, la Policía, la Justicia, además de las cárceles y el conjunto de medidas alternativas a la prisión. Por ende, la crisis penitenciaria no puede ser resuelta únicamente por el sistema penitenciario y las autoridades políticas vinculadas a él. La cárcel no es sino otra función del Estado integrante de un proceso más amplio y complejo, que procura la protección de todas las personas integrantes de una sociedad.

Por tal razón insistimos en el necesario debate que se debe la sociedad uruguaya no solo a los efectos de sensibilizar sobre la actual crisis del sistema, sino también y fundamentalmente, para comprender que resulta fundamental cambiar el enfoque de encierro, castigo y restricción de derechos por el de la ***seguridad de los derechos***[8].

[7] La propuesta concreta puede consultarse en el proyecto de Ley de Reglamentación del INR, disponible en: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/proyectos/2011/08/min_390.pdf

[8] PEGORARO, Juan; "Derecha criminológica, neoliberalismo y política penal". En: *Delito y Sociedad*; 15/16; págs. 141-160.

Esta concepción se refleja en todos los servicios, ofertas educativas y laborales, vínculos internos y con el exterior, y por supuesto también, indefectiblemente, en los espacios físicos.

La construcción de establecimientos humanizadores que se ajusten a las normativas y tratados internacionales, promuevan los vínculos sociales y un trato próximo y digno redundará en perspectivas más auspiciosas sobre la posibilidad de habilitación de quienes han transitado por ellos. Se trata de generar ambientes –y no solo espacios- que faciliten la producción integral de la vida en condiciones de dignidad.

La política penitenciaria debe estar para ello estrechamente entramada con la arquitectura penitenciaria, ya que son necesarios los espacios y ambientes adecuados para el desarrollo de todas las dimensiones mencionadas.

Sin lugar a dudas, como lo atestiguan diversas experiencias internacionales, las cárceles pequeñas, con capacidad no superior a 250 personas, permiten una gestión más humana de la privación de libertad. Por oposición, los mega establecimientos (claro caso de COMCAR, Penal de Libertad, cárcel departamental de Canelones) tienden al desarrollo de un modelo despersonalizador, donde la persona es un ser "ajeno" sujeto a una normativa disciplinadora (explícita y oculta) rígida, que es el factor esencial para que "la pequeña villa" se regule con escasos presupuesto, recursos humanos y propuesta socioeducativa.

Las experiencias de modernización y humanización del sistema penitenciario en otros países han implementado la construcción de establecimientos de baja densidad demográfica, con un máximo de 300 plazas, alojamientos individuales o hasta un máximo de 4 personas en una superficie adecuada, con un máximo de 50 celdas sin rejas y un diseño armonizado con la perspectiva de derechos humanos. Estos establecimientos incorporan la noción de *campus,* generalmente alejados de los núcleos urbanos; están libres de muros perimetrales que lo aíslen, para lo cual están dotados de *cercos transparentes* a la vez que la gestión de la seguridad se desarrolla desde una perspectiva *dinámica*[9]; integran espacios verdes, salones multiuso, capillas, aulas, bibliotecas, talleres y en el caso de los establecimientos para mujeres con hijos, también espacios destinados al desarrollo saludable de los niños y las niñas.

Dicho modelo destaca el concepto de progresividad de la pena, lo cual posibilita a la persona privada de libertad, acceder a oportunidades de trabajo y educación desde el inicio de la pena a la vez que progresivamente, a mejores condiciones y oportunidades dentro del sistema. Generalmente dichos establecimientos contemplan

[9] En antagonismo a la seguridad pasiva de los barrotes, rejas, muros, cercas y guardias perimetrales. La perspectiva considera que la vigilancia y la seguridad en las prisiones dependen de la existencia de un ambiente positivo que propicie la colaboración de las personas privadas de libertad. La seguridad externa (para evitar fugas) y la vigilancia interna (para evitar incidentes) estarán mejor garantizadas cuando se fomente una buena relación entre las personas privadas de libertad y el personal. Ver: OHCHR; Los Derechos Humanos y las Prisiones, Manual de derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias; Ginebra, 2005, pág. 53. Disponible en:
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training11Add3sp.pdf

las diversas etapas y prevén sectores cerrados, semiabiertos y abiertos. Una vez cumplidas las etapas de mayor seguridad las personas privadas de libertad permanecen en sus celdas solo a los efectos del descanso.

Cabe desatacar que este modelo solo funciona si la nueva cultura sobre la privación de libertad se ha hecho carne en el sistema político que toma las decisiones, en los operadores que las gestionan y en la sociedad toda, abierta a la reinserción de quienes han estado recluidos/as. Por ello, además de unas cárceles modernas y adecuadas a la normativa internacional de protección de los derechos humanos, es absolutamente necesario un sistema que prevea dispositivos eficientes de reinserción y seguimiento al egreso. En este sentido, la familia y la comunidad deben ser incluidos en tanto agentes proactivos.

La población adulta privada de libertad

Ana Juanche

I. Introducción

El Servicio Paz y Justicia, SERPAJ, y el Observatorio del Sistema Judicial, OSJ, desarrollaron durante 2010, el primer relevamiento cuantitativo de población privada de libertad, estructurado desde la perspectiva de derechos humanos.

El mismo se inscribe en el Componente I del proyecto *Hacia una política de Estado en Privación de Libertad: diálogo, recomendaciones y propuestas* que ambas organizaciones desarrollaron con el apoyo financiero de la Unión Europea.

El relevamiento cuantitativo se complementa con otros estudios que intentan abordar la integralidad del sistema de privación de libertad en sus múltiples dimensiones: a) un relevamiento exhaustivo de la normativa vigente para la privación de libertad en el país; b) una investigación sobre el gasto público dedicado al sistema; c) un relevamiento sobre la infraestructura y la ingeniería organizacional; d) un relevamiento sobre los recursos humanos afectados al mismo y e) un estudio cualitativo sobre las trayectorias de institucionalización de 30 casos seleccionados.

Este informe corresponde a una interpretación de los datos estadísticos producidos sobre la población adulta privada de libertad (hombres y mujeres). No se incluye aquí la información recabada sobre adolescentes privados/as de libertad, ni la correspondiente al módulo sobre derechos sexuales y reproductivos aplicado a las mujeres privadas de libertad que al momento de ser encuestadas estaban embarazadas (o lo habían estado durante la reclusión) o vivían con sus hijos/as en reclusión. La información relativa a estos dos cortes mencionados (mujeres y adolescentes) se abordará en capítulos específicos.

II. El relevamiento del sistema carcelario

Para el relevamiento del sistema carcelario se diseñaron instrumentos diferenciados:

a) un formulario guía para la observación y el registro de información durante la recorrida exhaustiva *in situ* a cada uno de los establecimientos de reclusión, que permitió relevar la infraestructura y los servicios;

b) una pauta para entrevista a autoridades de los establecimientos, destinada a recoger información sobre la gestión, los servicios, los recursos humanos y las normas institucionales;

c) un formulario de encuesta, destinado a obtener información directa sobre aspectos sociodemográficos, biográficos, de condiciones de vida y de acceso a derechos, de las personas privadas de libertad[1].

A continuación se detallan aspectos relativos a la información recogida a través de la encuesta nacional aplicada a personas privadas de libertad.

III. Metodología

La encuesta a personas privadas de libertad se realizó entre los meses de mayo y octubre de 2010, con una muestra de población estadísticamente representativa. Se aplicó un formulario estructurado, cerrado, dividido en 4 módulos (identificación, características de la persona, infraestructura y servicios, derechos humanos). Se incluyó una cantidad limitada de preguntas abiertas, destinadas a ampliar información, que se rotuló bajo el código *especificar.*

En el caso de las mujeres que al momento de la aplicación de la encuesta estaban embarazadas (o lo habían estado durante su reclusión), y aquellas que vivían con sus hijos/as en el encierro, se aplicaron además otros dos módulos complementarios: i) uno sobre salud sexual y reproductiva y ii) otro sobre las condiciones de vida y el acceso a derechos de los/as niños/as[2].

El formulario encuesta fue aplicado presencialmente, bajo el formato un/a encuestador/a – un/a encuestado/a y la duración promedio de dicha aplicación promedió los 40 minutos por persona encuestada.

El equipo de doce encuestadores/as fue capacitado especialmente para esta labor a través de reuniones grupales y con el apoyo de un manual elaborado a tales fines. Asimismo fue articulado y supervisado por una coordinación de campo y una coordinación ejecutiva.

Un aspecto adicional a destacar es la alta profesionalización del equipo encargado del relevamiento. Todos/as los/as integrantes tenían experiencia previa de trabajo con personas privadas de libertad y manejaban fluidamente todos los aspectos referidos al cuestionario ya que participaron en los procesos de creación y definición de los formularios.

[1] Ver instrumentos anexos.

[2] Ver formularios anexos. Cabe destacar que como fuera expresado en el cuerpo del texto, la información relativa a los módulos diferenciales será abordada en informes específicos.

El relevamiento comenzó con una instancia de pre-test realizada en la Cárcel Central de Montevideo y la estrategia posterior consistió en movilizar al equipo completo a los establecimientos de gran cantidad de población (COMCAR, Cabildo, Libertad, Las Rosas y Canelones). En los restantes, se optó por una estrategia de simultaneidad, dividiendo al equipo en dos subgrupos, articulados cada uno de ellos por una coordinación de campo.

IV. Muestra de población adulta privada de libertad[3]

La población

La población de interés está constituida por las personas mayores de edad, privadas de libertad en establecimientos penitenciarios de todo el territorio nacional.

Como cualquier población de personas, es dinámica: ingresos y egresos modifican constantemente su composición.

En muestreo de poblaciones finitas -como es el caso-, es necesario definir un conjunto fijo del cual se extrae la muestra.

Para respetar este requerimiento podrían ensayarse dos soluciones, una vez confeccionada una lista con todas las personas pertenecientes a la población en un momento fijo en el tiempo (marco muestral) y seleccionada la muestra de dicha lista para luego realizar las entrevistas:

- i) localizar a todas las personas seleccionadas en algún momento posterior a la confección de la lista, aún en los casos que hayan sido trasladadas o liberadas;
- ii) realizar el operativo de campo en el menor tiempo posible, e inmediatamente después de haber confeccionado la lista.

Ninguna de éstas era practicable debido a los costos que implicaría el relevamiento, por cuanto en su lugar se optó por implementar la estrategia ii) pero aplicada a nivel de establecimientos penitenciarios. De esta manera se tienen muestras por establecimiento pero que, en sentido estricto, no son agregables ya que corresponden a distintos momentos del tiempo. Para salvar esta dificultad los resultados son corregidos de manera que den cuenta de una población de referencia que es estimada a partir de datos del Ministerio del Interior, del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario y de los datos relevados en cada establecimiento por los y las encuestadores/as.

[3] El trabajo técnico estadístico estuvo desarrollado por el Economista y Lic. en Estadística Guillermo Zoppolo.

Otra característica de esta población es que está organizada por establecimientos. En cada uno de ellos la información disponible para la construcción de un marco muestral es distinta, y en un rango muy amplio.

En algunos establecimientos solamente se contó con el número de reclusos/as y su distribución por sexo.

En los casos que se dispuso de mayor información, los datos proporcionados incluían sexo, edad, fecha de ingreso al establecimiento, situación procesal, lugar de alojamiento y tipo de delito. En todos los casos la información disponible era incompleta, con distintos grados de desactualización, y en varios establecimientos solo fue posible disponer de ella al momento mismo del relevamiento, a pesar de haberla solicitado con antelación.

El diseño

Desde el punto de vista teórico se trata de un muestreo estratificado por establecimiento y el diseño en cada estrato fue sistemático con el marco ordenado, en función de la información auxiliar disponible.

Respecto a este punto caben dos aclaraciones: i) la población es la de referencia estimada que se mencionó anteriormente y ii) no todos los establecimientos existentes durante el período de relevamiento fueron visitados con lo que, en sentido estricto, la población representada por la muestra es la alojada en los 26 establecimientos visitados[4].

[4] Cabe acotar que al momento de la publicación de este informe, algunos de los establecimientos visitados han sido clausurados y la población que los alojaba fue trasladada a otros edificios. Se trata concretamente del Pabellón Femenino de la Cárcel de Canelones cuya población fue trasladada al Centro Nacional de Recuperación (CNR); el antiguo Establecimiento Carcelario "Las Rosas" en Maldonado, cuya población fue trasladada a la nueva cárcel "espejo"; la Cárcel Departamental de Rocha, cuya población fue trasladada en el caso de los hombres, a los nuevos módulos construidos en la chacra policial y, en el caso de las mujeres, a un nuevo edificio en la ciudad; la Cárcel Departamental de Rivera, cuya población masculina fue trasladada al nuevo establecimiento construido en paraje Cerro Carancho (no así las mujeres que permanecen en un anexo de la vieja cárcel) y el Establecimiento Correccional de Mujeres "Cabildo", cuya población fue trasladada al Centro Nacional de Recuperación (CNR). Asimismo, se han inaugurado otros edificios como el Establecimiento "El Molino" para madres que viven con sus hijos/as y el Establecimiento "Punta de Rieles". Todos los nuevos establecimientos mencionados, incluidos también los nuevos módulos en el Penal de Libertad y en el COMCAR fueron visitados por el equipo de SERPAJ y el OSJ.

Cuadro No.1	Muestra y Población de Referencia por Establecimiento

Establecimiento	Muestra	Población
Cárcel Departamental Artigas	29	145
Centro de Reclusión Canelones	67	1083
Centro de Reclusión Canelones Femenino	36	77
Cárcel Central - Montevideo	12	82
Establecimiento Reclusión Cerro Largo	30	109
Establecimiento Reclusión Deptal. “Piedra del Indio” - Colonia	41	124
Centro de Reclusión Departamental Durazno	23	75
Centro de Reclusión Departamental Flores	11	35
Centro de Reclusión Departamental Florida	23	78
Centro de Reclusión de Lavalleja (incluido “Campanero”)	26	158
Establecimiento Carcelario “Las Rosas” - Maldonado	57	455
Cárcel Departamental Paysandú	26	212
Cárcel Departamental Río Negro	24	107
Cárcel Departamental Rivera	32	237
Cárcel Departamental Rocha	31	145
Cárcel Departamental Salto	38	181
Cárcel Departamental Soriano	29	149
Cárcel Departamental Tacuarembó	14	78
Establecimiento Carcelario Treinta y Tres	19	59
COMCAR – Santigo Vázquez	195	3197
Penal de Libertad – San José	64	1201
Establecimiento “La Tablada” - Montevideo	21	148
Establecimiento carcelario de Juan Soler - San José	15	129
Establecimiento Correccional de Mujeres “Cabildo” - Montevideo	62	313
Casa Medio Camino – Montevideo	17	17
Centro Nacional de Rehabilitación - Montevideo	30	183
Total	972	8777

Trabajo de campo

De 30 establecimientos existentes al momento de realización de la encuesta, se visitaron 27[5] . En los establecimientos más numerosos, COMCAR, Canelones y Libertad, las tasas de muestreo fueron de 6%, 6% y 5% respectivamente; en el resto de los establecimientos las tasas de muestreo superan el 10% y en los establecimientos femeninos superan el 50%.

[5] Por razones logísticas no se visitaron la cárcel de Paso de los Toros, en Tacuarembó; el Centro de Reclusión No. 8 “Domingo Arena” y el Centro de Reclusión No. 2 de Santiago Vázquez.

Se planificaron 1100 encuestas; se aplicaron 1164, de las que efectivamente se completaron 972. Estos 972 casos estiman un total de 8777 reclusos (estimados para la población de referencia). De los 972 casos, 725 son varones y 247 mujeres, entre las cuales están incluidas 66 madres.

La estrategia para las mujeres embarazadas y compartiendo la vida en reclusión con sus hijos fue el censo. Durante el período de realización del mismo se relevaron 20 mujeres embarazadas, 46 conviviendo con sus hijos/as y 47 niños/as[6].

La diferencia entre la muestra planificada y la efectivamente obtenida se explica por problemas operativos: no contacto (debido a ausencias momentáneas), contacto interrumpido y no respuesta. La tasa de casos efectivos es de 88.4%. Respecto a esta cifra caben dos comentarios: i) en todas las encuestas existe diferencia entre los casos relevados y los planificados y ii) dependiendo del tipo de encuesta, la tasa de casos efectivos varía; por ejemplo, en las encuestas de hogares suele ubicarse entre el 65% y 80%. Respecto a este tipo de población, en nuestro país, hasta el momento de aplicación de la encuesta, no había antecedentes.

Estimadores

Para corregir posibles sesgos por el efecto de la no respuesta se utilizaron estimadores calibrados. Estos estimadores para el total de una variable *y*, $\hat{t}_y$, son de la forma

$$\hat{t}_y = \sum_s a_k g_k y_k$$

donde la suma es en *s*, la muestra seleccionada; a_k, es el inverso de la probabilidad de que el individuo *k* pertenezca a la muestra y y_k, es el valor de la variable de interés para el individuo *k*. Por último, g_k, es un ponderador calculado de manera que se cumpla la ecuación de calibración

$$\sum_s a_k g_k x_{ik} = t_{xi} \quad \forall\, i = 1,2,\ldots,q$$

donde t_{xi} es el total poblacional conocido de la variable x_i .

Los totales utilizados en la ecuación de calibración fueron el sexo, grupos de edad (18 a 24, 25 a 35 y más de 35), un indicador para la condición de reincidente y otro para la condición de penado/a.

En general las modificaciones introducidas por los ponderadores g_k son menores excepto para el indicador de la condición de “penado/a” donde se detectó cierto sesgo en la muestra, posiblemente debido a que se entrevistaron reclusos con un

[6] Encontramos solamente un caso (en la cárcel femenina de Durazno) de una madre conviviendo con dos hijos; una varón y una niña.

mínimo de tiempo en el establecimiento (variable, entre 15 y 60 días, aproximadamente)[7] .

Precisión

En la mayoría de los casos las cantidades estimadas son proporciones poblacionales. Si supusiéramos, como aproximación, un diseño aleatorio simple sobre la población de referencia, el uso de estimadores de Horvitz-Thompson y que la verdadera proporción poblacional es de 50% (el caso menos favorable) se tiene un error de +/- 2,96% para una confianza del 95%.

Los resultados para la muestra obtenida con el diseño efectivamente utilizado y el uso de los estimadores calibrados confirman que la aproximación anterior es apropiada e incluso conservadora, cuando la proporción estimada es cercana a cero o a uno.

Referencias

• El ingreso de los formularios se realizó en EpiData. (Lauritsen JM & Bruus M. EpiData (version 3). A comprehensive tool for validated entry and documentation of data. The EpiData Association, Odense Denmark, 2003-2004.

• Los cálculos de los ponderadores calibrados se realizaron usando la biblioteca survey del R. (R Development Core Team 2011). R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. ISBN 3-900051-07-0, URL http://www.R-project.org/).

• DEVILLE, J.C. y SÄRNDAL, C.E. (1992). Calibration Estimators in Survey Sampling. *Journal of the American Statical Association* **87**, 376-382.

• SÄRNDAL, C.E., SWENSSON. B. y WRETMAN, J.H. (1992). *Model Assisted Survey Sampling*. New York: Springer - Verlag.

• SÄRNDAL, C.E. (2007). The calibration approach in survey theory and practice. *Survey Methodology* **33**, 99-119.

[7] La encuesta buscó recoger la percepción integral de las personas a propósito de las condiciones del encierro. Por tal razón se estipuló que las personas encuestadas debían tener un mínimo de 15 días de haber ingresado al establecimiento, tiempo necesario para incorporar los elementos centrales de la cotidianidad del encierro.

V. Análisis de la información

Un breve marco para la interpretación de los datos

El diseño del instrumento de encuesta se estructuró en algunos supuestos recogidos de la experiencia en el monitoreo a lugares de detención que SERPAJ y el OSJ han realizado durante muchos años.

Entre ellos cabe destacar que las condiciones de vida en reclusión, están directamente afectadas por aspectos como: a) la región geográfica donde está establecida la cárcel; b) el tamaño de la población carcelaria; c) la cantidad de población en relación al número de plazas disponibles lo cual determina el índice de superpoblación y si éste es crítico, el hacinamiento[8]; d) el estado de la infraestructura edilicia y la calidad de los servicios suministrados (salud, educación, alimentación, etc.); e) el régimen de encierro: máxima seguridad, media cerrada, media abierta o mínima; entre otros.

A los efectos de georeferenciar los datos, la distribución de los 27 establecimientos visitados, se estableció en dos regiones[9]: a) *Metropolitana*, que concentra las cárceles del departamento de Montevideo y localidades aledañas, incluyendo las del departamento de San José y b) *Departamental*, que incluye a todos aquellos establecimientos de los departamentos del interior del país (excepto San José), en sus variantes de cárceles departamentales –en su mayoría urbanas- y chacras o establecimientos con modalidad de encierro semiabierto o abierto, vinculados a emprendimientos productivos policiales. Cabe destacar que en esta última categoría,

[8] El hacinamiento puede medirse desde distintas alternativas. Se considera hacinamiento una tasa de población superior a 120, según lo estipulado por el Consejo de Europa. Pero también tomando en consideración los metros cuadrados destinados al encierro, en relación al tiempo que la persona permanece en la celda. "*El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT) ha recomendado usar un espacio de 4 metros cuadrados por persona como una medida útil cuando se tenga como objetivo mejorar niveles de hacinamiento totalmente inaceptables. Sin embargo, ha descrito una celda individual de 4,5 metros cuadrados como 'muy pequeña' e inadecuada para períodos de detención que excedan de uno o dos días; una celda de 6 metros cuadrados, como 'bastante pequeña'; y una de 10 metros cuadrados, como 'de buen tamaño para ser ocupada por un solo individuo', pero 'bastante pequeña' para dos. Ha considerado que las celdas para un único ocupante de 8 metros cuadrados y 9 metros cuadrados brindan condiciones de detención 'completamente satisfactorias' y 'razonables'":* en "Notas orientativas sobre reforma penitenciaria"; No. 4, Centro Internacional para Estudios Penitenciarios; King's College London. http://www.procuraduria.gov.do/PGR.NET/Dependencias/ENAP/Documentos/no4-hacinamiento-prisiones.pdf

[9] La división territorial de los establecimientos es la determinada por el Ministerio del Interior. Hasta la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) las cárceles dependientes de la Dirección Nacional de Cárceles correspondían al área metropolitana (con excepción de la Cárcel Central que está bajo la órbita de la Jefatura Departamental de Montevideo); las restantes dependen de las Jefaturas de Policía correspondientes a cada departamento (con la excepción de la cárcel Juan Soler que se construyó luego del cierre de la ex Cárcel Departamental de San José y pasó al organigrama del área metropolitana). Actualmente, tal como se hiciera referencia en la introducción de este informe, hay un plan de pasaje de las cárceles del interior a la órbita del INR. El 1° de agosto de 2012, se produjo el de la Cárcel Departamental de Canelones.

hay dos centros que, por su cantidad de población, el nivel de hacinamiento y la precariedad de la infraestructura[10], comportan una caracterización más similar a los establecimientos del área metropolitana: "Las Rosas" en el departamento de Maldonado y la Cárcel Departamental de Canelones.

Cuadro No.2	Distribución de establecimientos por región geográfica

Área Metropolitana
Cárcel Central
Establecimiento Correccional de Mujeres "Cabildo"
Centro "Medio Camino"
Establecimiento "La Tablada"
Centro Nacional de Rehabilitación (CNR)
Complejo Carcelario Santiago Vázquez (COMCAR)
Penal de Libertad
Establecimiento carcelario Juan Soler
Área Departamental
Cárcel Departamental Artigas
Centro de Reclusión Canelones
Centro de Reclusión Canelones Femenino
Establecimiento Reclusión Cerro Largo
Establecimiento Reclusión Deptal. "Piedra del Indio" - Colonia
Centro de Reclusión Departamental Durazno
Centro de Reclusión Departamental Flores
Centro de Reclusión Departamental Florida
Centro de Reclusión de Lavalleja (incluido "Campanero")
Establecimiento Carcelario "Las Rosas" - Maldonado
Cárcel Departamental Paysandú
Cárcel Departamental Río Negro
Cárcel Departamental Rivera
Cárcel Departamental Rocha
Cárcel Departamental Salto
Cárcel Departamental Soriano
Cárcel Departamental Tacuarembó
Establecimiento Carcelario Treinta y Tres

[10] Cabe destacar que en el momento en que se hizo el relevamiento, la nueva cárcel de Maldonado, "Las Rosas", aún no había sido inaugurada. Los datos recogidos corresponden al contexto de la vieja cárcel, la que registraba uno de los más altos índices de hacinamiento sumado a las pésimas condiciones de infraestructura.

Cuadro No.3	Distribución de la población por zona geográfica

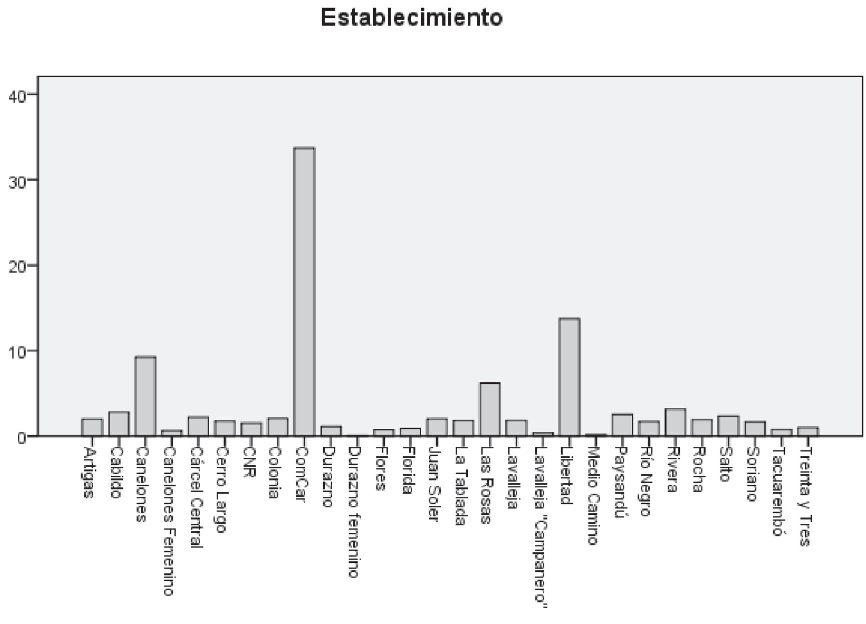
Región	Porcentaje
Metropolitana	58,0
Departamental	42,0
Total	100,0

Como se desprende del cuadro anterior, de cada 10 personas privadas de libertad, 6 están recluidas en establecimientos de la región metropolitana y 4 en el interior.

Se debe tener en cuenta también que en el área metropolitana están situados los mayores establecimientos: COMCAR que aloja a 3.200 personas, el Penal de Libertad a 1.200, CNR a 410, Punta de Rieles 460[11].

Población

Cuadro No.4	Cantidad de población por establecimiento



[11] Las cifras actuales, al 30 de julio de 2012 son las siguientes: COMCAR, 2535; Libertad, 1385; La Tablada, 170; Juan Soler, 144; CNR Varones (ex Cabildo), 49; Centro No. 2, 83; El Molino, 30; Punta de Rieles, 663; CNR Femenino, 420 y la Unidad No. 8, 13 (aloja a personas procesadas por delitos de lesa humanidad).

La encuesta buscó recoger la percepción de las personas respecto de sus condiciones de vida y acceso a derechos durante la reclusión; por cuanto el tiempo de encierro a partir de la fecha de ingreso al establecimiento, es una de las variables que permite analizar el grado de conocimiento de la cotidianeidad, en todas las dimensiones de la institucionalidad.

Cuadro No.5	Población distribuida por año de ingreso al establecimiento

Año de Ingreso	Porcentaje	Porcentaje acumulado
1987	,2	,2
1990	,1	,4
1991	,0	,4
1992	,0	,4
1993	,1	,5
1994	,1	,6
1995	,1	,7
1996	,1	,8
1997	,4	1,2
1998	,3	1,5
1999	,4	2,0
2000	,1	2,1
2001	,4	2,5
2002	,5	3,1
2003	1,8	4,8
2004	1,8	6,6
2005	2,7	9,3
2006	4,4	13,7
2007	8,5	22,2
2008	16,2	38,4
2009	30,1	68,5
2010	31,5	100,0
Total	100,0	

El cuadro muestra que el 77.8 % de la población ingresó al establecimiento en el que se encuentra recluida durante el último trienio y un 31.5 % lo ha hecho durante el último año.

Comparativamente, el cuadro siguiente muestra que casi la mitad de la población ingresó el último año y el 78.8% lleva un tiempo de reclusión no superior a 3 años.

Cuadro No.6	Tiempo de reclusión por tramos

Años de reclusión	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0 - 1	44,7	44,7
1 - 2	22,0	66,7
2 - 3	12,1	78,8
3 - 4	7,1	85,9
4 - 5	3,4	89,2
5 - 6	2,6	91,8
6 - 7	1,3	93,1
7 - 8	1,4	94,5
8 - 9	1,2	95,7
9 - 10	,7	96,5
10 - 11	,4	96,9
11 - 12	,2	97,1
12 - 13	,6	97,7
13 - 14	,4	98,1
14 - 15	,4	98,5
15 - 16	,1	98,6
16 - 17	,4	99,0
17 - 18	,2	99,2
18 - 19	,1	99,4
19 - 20	,1	99,5
21 - 22	,1	99,7
22 - 23	,3	100,0
Total	100,0	

Como se mencionó, la percepción integral sobre el fenómeno de la reclusión requiere del tiempo concreto vivido en tal circunstancia, a los efectos de poder informar cabalmente tanto sobre aspectos formales, como sobre detalles vinculados a las normas institucionales explícitas o tácitas –entendidas estas últimas como aquellas herramientas disciplinadoras que forman parte de la cultura del centro aun no estando formalmente planteadas–.

En este sentido, un primer dato se relaciona a la "movilidad" de la población carcelaria. El fenómeno se vincula a causas como el número de ingresos y egresos al sistema, el número de plazas disponibles, la progresividad en el régimen de seguridad, las estrategias de autorregulación a través de traslados a modo de "intercambio" -que incluyen desde solicitudes por aproximación familiar, motivaciones de seguridad ante eventuales riesgos a la integridad física y también la aplicación de castigos ante incumplimientos disciplinarios-, aspectos que serán analizados independientemente.

Características sociodemográficas

La población privada de libertad, además de dinámica, comporta otras características sobre las que vale detenerse, a la hora de intentar caracterizarla cabalmente. Así por ejemplo, podemos determinar que en Uruguay, al igual que en el resto de los países de la región, la población reclusa es predominantemente masculina, ya que de cada 10 personas privadas de libertad, menos de 1 es mujer[12].

Cuadro No.7	Distribución de la población por sexo

Sexo	Porcentaje
Hombre	92,5
Mujer	7,5
Total	100,0

Sin embargo, cabe atender especialmente la evolución que ha tenido la población femenina durante los últimos años. En su informe 2009, el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario afirmaba que "El crecimiento de la población reclusa en el último semestre no ha sido uniforme: la cantidad de mujeres privadas de libertad se incrementó 15%, mientras que el total de varones encarcelados aumentó 8,5%, es decir, casi la mitad (en términos relativos) (…) A pesar del desbalance señalado, las mujeres privadas de libertad continúan siendo alrededor de un 7% del total de la población encarcelada (…) En comparación con años anteriores la cantidad de mujeres privadas de libertad registra un importante incremento: en 2006 se encontraban privadas de libertad 380 mujeres, sobre un total de 6.694 personas recluidas (5.6%). En tres años (2006 a 2009) el aumento en la población reclusa femenina ha sido de un 59%"[13] .

Los factores explicativos de tal aumento responden a un entramado causal del cual dan cuenta algunos de los aspectos sociodemográficos relevados en la encuesta aplicada, que serán abordados oportunamente en el capítulo específico sobre mujeres privadas de libertad.

El porcentaje de personas extranjeras privadas de libertad es del orden del 4.6% y sus nacionalidades corresponden mayoritariamente a países de la región (Argentina, Brasil, Paraguay, Chile, Perú, Bolivia y Colombia), seguidas por aquellas provenientes de países europeos y de los Estados Unidos de Norte América.

[12] Los datos estimados por esta investigación difieren en un 0.9% de los relevados por el I Censo Nacional de Reclusos. Dicho relevamiento constató que el 8.4% de la población carcelaria son mujeres. Disponible en: http://www.minterior.gub.uy/images/stories/informe_censo_reclusos_dic.pdf (pág. 7).

[13] COMISIONADO PARLAMENTARIO; Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional (avance). Enero – junio 2009. Disponible en: http://www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/otrosdocumentos/comisionadoparlamentario/Informe2009-01.pdf

Cuadro No.8	Distribución de la población por nacionalidad

Nacionalidad según país de origen	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Argentina	1,9	1,9
Boliviana	,0	1,9
Brasileña	,8	2,7
Chilena	,1	2,8
Colombiana	,6	3,4
Española	,2	3,6
Estadounidense	,3	3,8
Holandesa	,1	3,9
No corresponde	94,3	98,2
Paraguaya	,6	98,9
Peruana	,0	98,9
Portuguesa	,0	98,9
Sin dato	1,1	100,0
Total	100,0	

Cuadro No.9	Distribución de la población por nacionalidad según país de origen

Nacionalidad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Uruguaya	94,3	94,3
Extranjera	4,6	98,9
Sin dato	1,1	100,0
Total	100,0	

La información sobre la autopercepción étnico racial de la población privada de libertad arrojó un dato preocupante: el 27,3% cree tener ascendencia afro o negra y el 13,6% considera que esa es su principal ascendencia. Comparativamente a la incidencia de la población afro en la composición demográfica uruguaya, que según el censo del año 2011 arroja un 7.84% con ascendencia afro entre otras y un 4.6% con ascendencia afro como principal ascendencia[14].

Cuadro No.10	Autopercepción sobre presencia de ascendencia étnico racial afro

Cree tener ascendencia afro o negra	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	27,3	27,3
NO	66,4	93,7
Sin dato	6,3	100,0
Total	100,0	

Cuadro No.11	Autopercepción sobre ascendencia afro como principal componente étnico racial

Considera principal la ascendencia...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Afro	13,6	13,6
Asiática	,8	14,4
Blanca	65,7	80,1
Indígena	3,8	83,9
Otra	10,4	94,4
Sin dato	5,6	100,0
Total	100,0	

Este dato viene a reforzar el fenómeno de discriminación que envuelve a la población afrodescendiente en nuestro país, considerando además que el 28,1% pertenece a hogares pobres.

[14] INE. Disponible en: http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/pais%20poblacion.html#asc

Según el INE *"La incidencia de la pobreza muestra diferencias claras según la ascendencia étnico racial. La situación de pobreza para las personas que declaran ser afrodescendientes más que duplica la constatada para la población blanca. La mayor diferencia en situación de pobreza entre afrodescendientes y personas con ascendencia blanca se registra en la capital del país, donde la brecha es de casi 21 puntos porcentuales"* [15].

La discriminación de la que es objeto la población afrodescendiente, producto de la criminalización y prisionalización, viene a componer una triple selectividad configurada por la clase, la raza y el territorio, dilema político del Siglo XXI[16].

Los datos socio demográficos recogidos en este relevamiento dan cuenta de las tres dimensiones, como quedará explícito durante el desarrollo de la información.

Además, la población privada de libertad es joven. Según los datos relevados por este proyecto el 62.5% es menor de 33 años. En una distribución diferente por tramos de edad, el I Censo Nacional de Reclusos constató que "entre los reclusos hay un peso importante de los jóvenes: el 35% tiene entre 18 y 25 años y el 34.5% tiene entre 26 y 35 años de edad" (pág. 7).

Cuadro No.12	**Distribución de la población por tramos de edad**

Edad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
18 - 22	18,7	18,7
23 - 27	23,5	42,1
28 - 32	19,4	61,5
33 - 37	12,0	73,5
38 - 42	8,5	82,0
43 - 47	7,7	89,7
48 - 52	2,4	92,1
53 - 57	2,1	94,2
58 - 62	3,2	97,3
63 - 67	1,1	98,4

58 - 62	3,2	97,3
63 - 67	1,1	98,4
68 - 72	,9	99,2
73 - 77	,5	99,8
78 y +	,2	100,0
Total	100,0	

[15] GONZÁLEZ, Franco, HORJALES, Rodrigo y MACARI, Andrea*; Estimación de la pobreza por el método del ingreso*; INE, 2011; pág. 25.

[16] WACQUANT, Löic; *Racial stigma in the making of America's punitive state;* University of Califonia Berkley Sociology Department; 2005. Disponible en: http://sociology.berkeley.edu/faculty/wacquant/wacquant_pdf/RACIALSTIGMAINMAKINGPUNITIVESTATE.pdf

Residencia

Cuadro No.13	Distribución de la población por departamento de residencia inmediatamente antes de la reclusión

Código[17]	Departamento	Porcentaje	Porcentaje acumulado
1	Montevideo	55,9	55,9
10	Maldonado	5,2	61,1
11	Paysandú	3,4	64,6
12	Río Negro	1,6	66,1
13	Rivera	2,8	68,9
14	Rocha	1,9	70,8
15	Salto	2,4	73,3
16	San José	2,3	75,6
17	Soriano	1,4	77,0
18	Tacuarembó	,7	77,7
19	Treinta y Tres	1,0	78,7
2	Artigas	2,3	81,0
3	Canelones	9,7	90,7
4	Cerro Largo	1,5	92,2
5	Colonia	2,1	94,3
6	Durazno	,7	95,0
7	Flores	,3	95,3
8	Florida	,6	95,9
9	Lavalleja	1,4	97,3
N/C		2,7	100,0
Sin dato		,0	100,0
Total		100,0	

[17] Se codificó de acuerdo al Codificador por Departamentos del Instituto Nacional de Estadística.

Cuadro No.14	Distribución de la población según residencia o no en asentamiento

Residía en asentamiento	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	17,5	17,5
NO	82,2	99,7
Sin dato	,3	100,0
Total	100,0	

Cabe destacar que la pregunta formulada recogió respuestas con un potente grado de subjetividad. Sobre el punto, barrios y organizaciones espacio-territoriales oficialmente consideradas asentamientos, no fueron así declaradas por los y las encuestados/as. El equipo considera que este dato está sub-representado en la encuesta[18] .

Familia

Cuadro No.15	Distribución de la población según tenencia o no de hijos menores de edad

Tiene hijos menores de edad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	61,4	61,4
NO	38,5	99,8
Sin dato	,2	100,0
Total	100,0	

[18] Por más detalles ver en este mismo informe, Relevamiento de las trayectorias de institucionalización de las personas privadas de libertad. Estudio de casos.

Cuadro No.16	Distribución de la población por tramos de edad y según tenencia o no de hijos menores de edad

Edad en tramos	Tiene hijos menores de edad			Total
	SI	NO	Sin dato	
18 - 22	37,4%	62,6%		100,0%
23 - 27	61,7%	38,3%		100,0%
28 - 32	73,8%	26,2%		100,0%
33 - 37	78,6%	21,4%		100,0%
38 - 42	85,0%	13,9%	1,1%	100,0%
43 - 47	61,0%	39,0%		100,0%
48 - 52	73,3%	26,7%		100,0%
53 - 57	32,0%	68,0%		100,0%
58 - 62	36,6%	63,4%		100,0%
63 - 67	25,5%	74,5%		100,0%
68 - 72	27,6%	67,1%	5,3%	100,0%
73 - 77		100,0%		100,0%
78 y +	88,9%		11,1%	100,0%
Total	61,4%	38,5%	,2%	100,0%

Cuadro No.17	Distribución de la población por sexo y según tenencia o no de hijos menores de edad

Sexo	Tiene hijos menores de edad			Total
	SI	NO	Sjn dato	
Hombre	60,1%	39,7%	,2%	100,0%
Mujer	77,5%	22,5%		100,0%
Total	61,4%	38,5%	,2%	100,0%

Los datos recogidos indican que la mayoría de las personas privadas de libertad tienen hijos/as menores. Así como se observan porcentajes elevados en los tramos de edad que van entre los 23 y 52 años (el mayor, 85% lo registra el tramo 38 – 42) ,

cabe también resaltar que más de un tercio de la población más joven (18 – 22) también los tiene. Este dato habla de la prematura maternidad – paternidad de los sectores sociales más vulnerables.

En la distribución por sexo es mayor el porcentaje de mujeres que tienen hijos menores de edad.

Educación

El escaso nivel educativo es otra característica relevante. Como muestra el cuadro siguiente el 50.7% de la población carcelaria tiene educación primaria como máximo nivel alcanzado. Solo el 10% tiene el Ciclo Básico de educación secundaria completo y el 2.7% finalizó el bachillerato. El 2.8% alcanzó la educación universitaria.

Cuadro No.18	**Distribución de la población según máximo nivel educativo alcanzado**

Nivel educativo más alto alcanzado	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Sin Educación	2,2	2,2
Primaria sin Terminar	18,5	20,8
Primaria Completa	29,8	50,7
Ciclo Básico sin Terminar	23,4	74,3
Ciclo Básico Completo	10,0	84,4
Nivel Secundario sin terminar	10,0	94,4
Nivel Secundario Completo	2,7	97,1
Terciaria	2,8	100,0
Total	99,4	

Cuadro No.18a	Distribución de la población según alfabetización

Sabe leer y escribir	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	93,3	93,3
NO	6,6	99,9
Sin dato	,1	100,0
Total	100,0	

Cómo es su nivel de lectoescritura	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Bueno	64,9	64,9
Regular	25,7	90,6
Deficiente	2,3	92,9
N/C	6,6	99,4
Sin dato	,6	100,0
Total	100,0	

El 93,3% de la población dice saber leer y escribir; sin embargo, un cuarto manifiesta hacerlo regularmente. El escaso nivel educativo de la población privada de libertad se caracteriza además por la dificultad para desarrollar la competencia verbal - lingüística. Esto queda evidenciado en la dificultad para la comprensión, la producción de textos escritos y la argumentación discursiva.

Salud

Cuadro No.19	Distribución de la población según cobertura médica antes de la reclusión

Tenía cobertura de médica antes de la reclusión	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Ninguna	3,0	3,0
MSP	58,2	61,2
Mutualista	25,2	86,4
Seguro Médico	1,0	87,3
Hospital Policial / Miitar	2,4	89,7
Políclinica del BPS	,4	90,1
Políclinica municipal	7,7	97,8
Sin dato	2,2	100,0
Total	100,0	

En cuanto a la cobertura de salud, la población privada de libertad en su mayoría (más de dos tercios sumados todos los servicios públicos) acudía a la atención de salud pública, previamente a la privación de libertad. Un 3% declara no haber tenido asistencia de salud y un 25,2% haberse atendido en el servicio mutual.

Con respecto a la salud odontológica, menos del 50% tenía cobertura previo a la reclusión.

Cuadro No. 20	Distribución de la población según cobertura odontológica antes de la reclusión

Tenía cobertura de salud odontológica antes de la reclusión	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	46,7	46,7
NO	51,0	97,7
Sin Dato	2,3	100,0
Total	100,0	

Ocupación

Cuadro No. 21	Distribución de la población según ocupación previa a la reclusión

Ocupación previa a la reclusión	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Ninguna	21,2	21,2
Asalariado privado	34,6	55,7
Func. del Min. de Defensa	,3	56,1
Func. del Min. del Interior	1,5	57,6
Otros funcionarios públicos	2,8	60,4
Patrón	,4	60,8
Profesional independiente	,8	61,5
Cuenta propia sin local	26,8	88,3
Cuenta propia con local	8,4	96,8
Ama de casa	,9	97,7
Estudiante	1,1	98,8
Jubilado / pensionista	1,2	100,0
Total	100,0	

Los datos arrojan que un quinto de la población (21,2%) no tenía ocupación alguna previo a la reclusión; un tercio era asalariado/a privado y casi otro tercio desempeñaba tareas por cuenta propia, sin local. Casi un 2% son personas que habían estado vinculadas a funciones en el Ministerio del Interior o de Defensa Nacional, mientras que un 2,8% eran funcionario/as de otra índole. Los profesionales y las amas de casa no alcanzan al 1% de la población, los estudiantes, jubilados y/o pensionistas, apenas lo superan.

Cuadro No. 22	Distribución de la población según ocupación y tramos de edad

Edad en tramos	Ocupación												Total
	Ninguna	Asalariado privado	Func. Min. Defensa	Func. Min. Interior	Otros func. públicos	Patrón	Prof. Indep.	Cuenta propia s/local	Cuenta propia c/local	Ama de casa	Estudiante	Jubilado / pensionista	
18 - 22	29,5%	17,6%		3,7%	10,3%		17,1%	15,0%	10,0%	35,4%	63,0%		18,6%
23 - 27	25,5%	29,2%	23,3%	17,0%	17,3%	17,6%	15,7%	21,8%	9,2%	8,5%	19,6%	7,4%	23,5%
28 - 32	27,5%	18,9%	36,7%	28,1%	11,5%			15,9%	13,5%	19,5%	17,4%	31,5%	19,4%
33 - 37	8,9%	11,1%		16,3%	9,1%	50,0%		16,0%	14,5%	11,0%			12,0%
38 - 42	2,4%	7,7%			23,0%	17,6%	10,0%	8,8%	23,8%	14,6%		1,9%	8,5%
43 - 47	5,1%	8,6%	40,0%	6,7%	9,1%		2,9%	7,5%	13,2%	1,2%			7,7%
48 - 52	,5%	2,7%		4,4%	7,8%	14,7%		2,3%	4,3%	3,7%			2,4%
53 - 57		1,2%			6,2%			4,3%	3,9%				2,1%
58 - 62	,7%	2,8%			,4%		54,3%	5,3%		6,1%		10,2%	3,2%
63 - 67		,2%		11,9%				1,5%	5,1%				1,1%
68 - 72					5,3%			1,1%	2,4%			18,5%	,9%
73 - 77				11,9%								28,7%	,5%
78 y +								,7%				1,9%	,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

La distribución de la población según ocupación y tramos de edad refleja que las personas sin ocupación alguna previo a la reclusión se concentran entre los 18 y 32 años; los asalariados privados, mayoritariamente entre los 18 y los 37 años; los ex funcionarios del Ministerio de Defensa se agrupan en torno a algunos tramos de edad: 23 a 32 y luego saltan al tramo 43-47; el mayor porcentaje de ex funcionarios del interior se concentra en el tramo 28-32; los ex funcionarios públicos se sitúan mayoritariamente en el tramo 38-42 y entre los; la mitad de quienes se desempeñaban como patrones se ubican en el tramo 33-37 y la mitad de los profesionales independientes en el tramo 58-62; la distribución de quienes se ocupaban por cuenta propia sin local es bastante homogénea entre los 18 y los 47 años[19].

[19] El equipo tiene indicios que en "cuenta propia sin local" se incluyeron respuestas vinculadas a actividades delictivas. Como la pregunta se formuló como "ocupación" y no trabajo, la interpretación de los y las encuestados/as asoció ese tipo de actividad con "cuenta propia". También cabe destacar que durante el desarrollo de la pregunta, los/as encuestadores fueron expresamente preguntados sobre si la actividad delictiva podía ser incluida, ya que para muchos era considerada un *trabajo.* Para evitar un sesgo no deseado, se optó por contestar que la respuesta debía remitir al estricto criterio del encuestado/a.

Cuadro No. 23	Distribución de la población por sexo y ocupación

Ocupación	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Ninguna	21,3%	19,1%	21,2%
Asalariado privado	35,0%	29,8%	34,6%
Func. Min. Defensa	,4%		,3%
Func. Min. Interior	1,5%	1,4%	1,5%
Otros func. públicos	2,7%	3,9%	2,8%
Patrón	,4%	,8%	,4%
Prof. independiente	,7%	1,2%	,8%
Cuenta propia s/local	27,1%	23,0%	26,8%
Cuenta propia c/local	8,6%	6,4%	8,4%
Ama de casa		12,6%	,9%
Estudiante	1,1%	,5%	1,0%
Jubilado / pensionista	1,2%	1,5%	1,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

La distribución de las diferentes ocupaciones según el sexo tiene sus mayores brechas en la categoría “asalariado privado” (un 5,2% más en los hombres), “cuenta propia sin local” (un 4,1% más en los hombres). Nótese que en el promedio general la ocupación “ama de casa” representaba el 0,9% mientras que en la distribución por sexo asciende al 12,6%.

La ocupación más desarrollada tanto por hombres como por mujeres, antes de la reclusión corresponde a “asalariado privado”, seguida de “cuenta propia sin local” y “ninguna”.

Cuadro No. 24	Distribución de la población según cobertura de previsión social

Aportaba a alguna caja de previsión social	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	31,7	31,7
NO	63,4	95,1
Sin dato	4,9	100,0
Total	100,0	

Respecto al grado de formalidad del empleo, destaca que dos tercios de quienes trabajaban lo hacían "en negro".

Trayectoria delictiva

Cuadro No. 24	Distribución de la población según delito por el cual está recluido

Delito que motiva la reclusión	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Atentado Violento al Pudor	2,4	2,4
Autoevasión	,2	2,6
Contrabando	,0	2,6
Copamiento	3,3	6,0
Desacato	,6	6,6
Encubrimiento	,1	6,7
Estafa	1,1	7,8
Estupefacientes[20]	15,3	23,1
Explotación de Menores	,2	23,3
Falsificación	,1	23,4
Homicidio	14,2	37,6

[20] Tenencia, tráfico, comercialización, suministro, tenencia para no consumo, preparación de suministro, narcotráfico.

Homicidio Agravado	1,9	39,5
Homicidio Culposo	,8	40,2
Homicidio esp. agravado	,0	40,3
Hurto	7,4	47,7
Hurto Agravado	2,6	50,3
Lesiones	,8	51,1
Lesiones Graves	1,9	53,0
Otros	1,7	54,8
Pornografía	,0	54,8
Proxenetismo	,2	54,9
Rapiña	26,2	81,2
Rapiña Agravada	7,0	88,1
Receptación	,8	88,9
Saldo de Pena	,3	89,2
Sin dato	,1	89,3
Tentativa de Estafa	,4	89,7
Tentativa de Homicidio	1,9	91,6
Tentativa de Hurto	2,2	93,8
Tentativa de Rapiña	2,9	96,7
Tentativa de Violación	,1	96,9
Violación	2,5	99,4
Violencia Doméstica	,6	100,0
Total	100,0	

La información recabada alude a que más de la mitad de la población está recluida por delitos vinculados a la propiedad (52,4%), seguido por aquellos/as que lo están por haber cometido delitos contra la persona (incluidos los delitos de violencia doméstica y los delitos sexuales).

Primarios y reincidentes

Cuadro No. 25	Distribución de la población según reclusión previa

Ha estado recluido anteriormente	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	57,8	57,8
NO	41,1	98,9
Sin dato	1,1	100,0
Total	100,0	

Cuadro No. 26	Distribución de la población según número de reclusiones previas

Cantidad de veces	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	41,8	41,8
1	20,6	62,3
2	10,8	73,1
3	6,7	79,8
4	5,5	85,3
5	3,7	89,0
6	3,3	92,3
7	1,9	94,2
8	2,3	96,5
9	3,5	100,0
Total	100,0	

De la información recabada se desprende que 6 de cada 10 personas privadas de libertad han estado recluidas anteriormente; 2 de ellas una vez y 1 de ellas, dos veces.

Cuadro No. 27	Distribución de la población por sexo y reclusión previa

Sexo	Ha estado recluido anteriormente			Total
	SI	NO	Sin dato	
Hombre	59,7%	39,2%	1,1%	100,0%
Mujer	33,7%	65,2%	1,1%	100,0%
Total	57,8%	41,1%	1,1%	100,0%

Al discriminar la población por sexo y reclusión previa se constata que 6 de cada 10 hombres han estado presos anteriormente, frente a 3 de cada 10 mujeres.

Trayectoria de institucionalización previa en hogares de INAU

Cuadro No. 28	Distribución de la población según trayectoria en hogares de INAU

Estuvo en hogares de INAU	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	27,8	27,8
NO	71,6	99,4
Sin dato	,6	100,0
Total	100,0	

Hogares de protección	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	9,2	9,2
NO	18,4	27,6
N/C	71,6	99,2
Sin dato	,8	100,0
Total	100,0	

Hogares de infracción	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SI	22,9	22,9
NO	4,9	27,9
N/C	71,5	99,4
Sin dato	,6	100,0
Total	100,0	

Casi 3 de 10 personas tienen trayectoria de institucionalización en hogares de INAU; 1 de ellas vinculada a hogares de protección y 2 de ellas vinculada a hogares de infracción.

Cuadro No. 29	Distribución de la población por sexo y según trayectoria en hogares de INAU

Sexo	Estuvo en hogares del INAU			Total
	SÍ	NO	Sin Dato	
Hombre	28,7%	70,7%	,6%	100,0%
Mujer	16,9%	82,3%	,8%	100,0%
Total	27,8%	71,6%	,6%	100,0%

Sexo	De protección				Total
	SÍ	NO	N/C	Sin dato	
Hombre	9,0%	19,5%	70,7%	,8%	100,0%
Mujer	11,4%	5,5%	82,4%	,8%	100,0%
Total	9,2%	18,4%	71,6%	,8%	100,0%

Sexo	De infracción				Total
	SI	NO	N/C	Sin dato	
Hombre	24,1%	4,7%	70,6%	,6%	100,0%
Mujer	8,8%	8,2%	82,3%	,8%	100,0%
Total	22,9%	4,9%	71,5%	,6%	100,0%

Cuando los datos se discriminan por sexo, las mujeres tienen mayor trayectoria en hogares de protección, que los hombres. En lo relativo a los hogares de infracción, el caso es inverso: son más los varones que han transitado por hogares para niños y adolescentes infractores de ley.

Cuadro No. 30	Distribución de la población según tiempo de permanencia en hogares de INAU

Tiempo total que estuvo en hogares de infracción	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0 a 6 meses	9,3	9,3
6 meses a 1 año	5,9	15,3
Más de un año	7,7	22,9
No corresponde	76,4	99,4
Sin dato	,6	100,0
Total	100,0	

Tiempo total que estuvo en hogares de protección	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0 a 6 meses	1,8	1,8
6 meses a 1 año	1,4	3,2
Más de un año	6,2	9,3
No corresponde	89,9	99,2
Sin dato	,8	100,0
Total	100,0	

La mayoría de la población que ha transitado por hogares de protección lo ha hecho por más de un año, mientras que la mayoría de quienes han pasado por hogares de infracción lo han hecho por períodos no mayores a 6 meses.

Trayectorias de institucionalización previa

A los efectos de construir el cuadro de trayectorias de institucionalización se crearon 5 categorías:

CUADRO No. 31	Categorías de institucionalización

PA	**Primarios absolutos**	La persona no tiene antecedente de institucionalización alguno: ni en hogares de INAU (protección y/o infracción) ni en el sistema carcelario de adultos.
CAA	**Con antecedentes de adulto**	La persona tiene trayectoria previa (uno o más antecedentes) en el sistema carcelario de adultos.
SAA	**Sin antecedentes de adulto**	La persona no tiene trayectoria previa en el sistema carcelario de adulto, pero tiene trayectoria en hogares de protección o de infracción de INAU
CAP	**Con antecedentes en hogares de protección**	La persona tiene trayectoria (uno o más ingresos) en hogares de protección de INAU.
CAI	**Con antecedentes en hogares para adolescentes infractores**	La persona tiene trayectoria (uno o más ingresos) a hogares para adolescentes infractores.
H	**Habituales**	La persona tiene trayectoria en hogares de infracción de INAU (también puede tener ingresos en hogares de protección) y en el sistema carcelario de adultos.

Las 5 categorías pueden combinarse de la siguiente forma arrojando las siguientes trayectorias:

CUADRO No. 32	Trayectorias de institucionalización

Trayectorias	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Sin dato	1,6	1,6
PA	34,2	35,7
SAA CAI	4,6	40,4
SAA CAP SAI	1,9	42,3
CAA CAI	14,2	56,5
CAA SAI	39,6	96,1
H	3,9	100,0
Total	100,0	

1) Las personas primarias absolutas, son **un tercio** de la población total privada de libertad. Estas personas que ingresan por primera vez al sistema penal, son infractores de ley *puntuales*. El sistema tiene aquí un nicho de población específica con la que debería trabajar focalizada, diferenciada y eficientemente a los efectos de garantizar (hasta el máximo de sus posibilidades) la no consolidación de la trayectoria delictiva.

   Cuando la retórica del sentido común afirma que "salen peores de lo que entraron", no hace sino reconocer pasivamente que el sistema no sólo no es capaz de rehabilitar, sino que tampoco lo es de disuadir a quienes puntualmente infligieron la ley[21].

2) La segunda trayectoria está constituida por quienes no tienen antecedentes en el sistema penal de adultos pero sí los tienen como adolescentes infractores.

   Si complementamos la información proporcionada en el cuadro anterior con los datos del próximo, veremos que en esta trayectoria están ubicadas las personas jóvenes, fundamentalmente entre 18 y 27 años. Si se incluyen los tres primeros tramos de edad (abarcando el período de 18 a 32 años) quedará comprendido el 83,2% de la población que, habiendo tenido antecedentes como adolescentes infractores, ingresa al sistema carcelario de adultos por primera vez.

   Cabe especular (dada la distancia entre 18 y 32) que si bien en esta trayectoria puede haber personas que han pasado casi inmediatamente del sistema penal de adolescentes al sistema penal de adultos (los incluidos en el tramo 18-22), hay otros tantos (apenas 0.9% menos, los del tramo siguiente 23-27 y 13,7% menos los del tramo 28-32) que lo han hecho más tardíamente. Sobre estos últimos y los que integran los tramos siguientes (con antecedentes juveniles aún más lejanos) se debe reflexionar sobre los factores explicativos que han llevado a "retomar" el delito, así como sobre las estrategias disuasorias, al igual que para quienes integran la trayectoria anterior.

[21] Al respecto el Ministro del Interior, Sr. Eduardo Bonomi, en diciembre de 2011 -y a propósito de que la causa del aumento del delito habría sido la liberación de 400 personas que habían cumplido 2/3 de su pena- decía: «Lo que pasa es que está aumentando la cantidad de gente que delinque; en las cárceles hoy se hacen posgrados de delincuencia y eso lo tenemos que cambiar». En: "Liberación de 400 presos explica suba del delito, según Policía"; disponible en:
http://www.subrayado.com.uy/Site/News.aspx?Nid=6951

CUADRO No. 33	Distribución de la población por tramos de edad según trayectoria de institucionalización exclusiva en hogares para adolescentes infractores

Edad en tramos	Trayectoria en hogares de infracción				Total
	SI	NO	N/C	Sin dato	
18 - 22	32,6%	24,7%	13,9%		18,6%
23 - 27	31,7%	13,1%	21,6%	19,3%	23,5%
28 - 32	18,9%	24,4%	19,1%	28,1%	19,4%
33 - 37	9,1%	14,3%	12,6%	29,8%	12,0%
38 - 42	2,5%	10,1%	10,1%	22,8%	8,5%
43 - 47	2,8%	,7%	9,8%		7,7%
48 - 52	1,2%	1,8%	2,8%		2,4%
53 - 57		8,8%	2,3%		2,1%
58 - 62			4,4%		3,2%
63 - 67	1,2%		1,1%		1,1%
68 - 72		2,1%	1,1%		,9%
73 - 77			,7%		,5%
78 y +			,3%		,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

3) Las personas que integran la tercera trayectoria también podrían ser ubicadas en la categoría primarios absolutos puesto que, estrictamente en términos de infracción, no tienen antecedente alguno ni como adolescentes, ni como adultos. Su antecedente está vinculado a su(s) ingreso(s) a hogares de protección del INAU. La decisión de haber discriminado a este conjunto respecto de la primera trayectoria se basó en la intención de visibilizar su trayectoria de institucionalización previa, aunque no fuera de carácter infractora. Extendemos a este grupo las mismas consideraciones sobre la necesidad de un abordaje específico.

CUADRO No. 34	Distribución de la población por tramos de edad según trayectoria de institucionalización exclusiva en hogares de protección

Edad en tramos	Trayectoria en hogares de protección				Total
	SI	NO	N/C	Sin dato	
18 - 22	32,5%	30,9%	13,9%		18,6%
23 - 27	22,3%	31,8%	21,6%	15,5%	23,5%
28 - 32	20,7%	19,2%	19,2%	22,5%	19,4%
33 - 37	10,3%	9,2%	12,6%	43,7%	12,0%
38 - 42	5,5%	3,2%	10,1%	18,3%	8,5%
43 - 47	,4%	3,5%	9,8%		7,7%
48 - 52	2,6%	,7%	2,8%		2,4%
53 - 57	4,7%		2,3%		2,1%
58 - 62			4,4%		3,2%
63 - 67		1,5%	1,1%		1,1%
68 - 72	1,1%		1,1%		,9%
73 - 77			,7%		,5%
78 y +			,3%		,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Nótese que el porcentaje de casos concentrados en el primer tramo de edad (18-22) es casi idéntico al porcentaje de casos concentrados en el tramo 18-22 del cuadro anterior. Al igual que los casos con trayectoria en hogares de infracción, la población con trayectoria en hogares de protección y sin antecedentes de adultos, es predominantemente joven (entre 18 y 37 años suman el 75,5% de los casos).

4) La cuarta trayectoria la conforman los casos de personas que tienen trayectoria previa en el sistema penal de adolescentes y que también tienen antecedentes en el sistema penal de adultos.

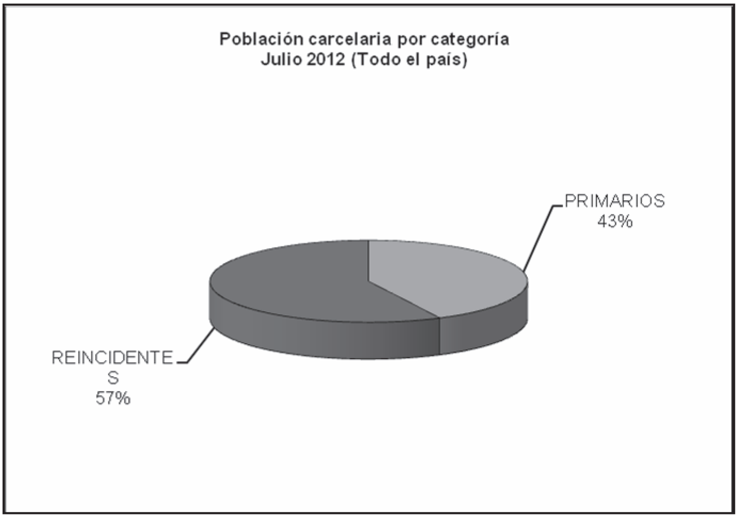
CUADRO No. 35	Distribución de la población según cantidad de reclusiones previas en el sistema penal de adultos y trayectoria previa en hogares de infracción

Cantidad de reclusiones previas en el sistema penal de adultos	Trayectoria previa en hogares de infracción				Total
	SI	NO	NC/	Sin dato	
0	21,3%	39,7%	48,4%	43,1%	41,8%
1	16,4%	34,6%	21,1%		20,6%
2	12,7%	16,2%	9,8%		10,8%
3	9,7%		6,3%		6,7%
4	7,5%	3,9%	4,9%		5,4%
5	6,7%	2,5%	2,9%		3,7%
6	10,0%		1,4%		3,3%
7	4,6%		1,2%		1,9%
8	7,8%		,7%		2,3%
9 y +	3,3%	3,0%	3,2%	56,9%	3,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Entre quienes tienen trayectorias con antecedentes tanto en el sistema penal de adolescentes como en el sistema penal de adultos, el grupo más numeroso lo conforman quienes tienen sólo 1 antecedente en este último, seguido de quienes tienen 2, quienes tienen 6, quienes tienen 3, quienes tienen 8, quienes tienen 4, quienes tienen 5, quienes tienen 7 y finalmente quienes tienen 9 o más.

5) En la quinta trayectoria se ubican quienes sólo tienen antecedentes como adultos. Son el grupo más numeroso, ubicándose aquí el 39,6% de la población adulta privada de libertad. Los “reincidentes”, caracterizados por la reiteración de entradas al sistema carcelario de adultos, pueden tener trayectorias más o menos consolidadas, en relación al número de antecedentes.

Según cifras del Ministerio del Interior, casi 6 de cada 10 personas privadas de libertad es reincidente.



Fuente: Ministerio del Interior. División Estadística y Análisis Estratégico.
Población Reclusa a nivel nacional según situación jurídica y sexo al 31 de julio de 2012

Según los datos recogidos en el relevamiento de SERPAJ y el OSJ, el 57,8% de la población es reincidente y el 41,1% es primaria. El porcentaje sin dato corresponde al 1,1 del total.

6) La sexta y última trayectoria construida la conforman los casos que tienen antecedentes de trayectoria en todas las instituciones involucradas: hogares de protección, hogares para adolescentes infractores, cárceles de adultos. A estos casos los denominamos los *habituales,* ya que su trayectoria da cuenta de una profusa institucionalización. Son apenas el 3,9% de la población adulta privada de libertad: 372 personas. Cabe puntualizar aquí que se impone una imperiosa reflexión sobre cuáles serán –en el marco de la reforma del sistema carcelario- las estrategias de abordaje y *tratamiento* que el Estado debiera diseñar y desarrollar para el trabajo con los *contumaces*. Encierro compulsivo, máxima seguridad y aislamiento parecen no haber conseguido persuadir del desistimiento en la trayectoria delictiva.

Derechos humanos

Este relevamiento buscó expresamente recoger datos a propósito del acceso o no a los derechos. La alimentación, la higiene, la salud, la educación, el trabajo, la sexualidad, la cultura, el ocio y el tiempo libre, el contacto con el exterior, así como las garantías y las medidas de protección han sido analizados desde la perspectiva de derechos y no desde el enfoque de la cultura institucional policial que los considera *beneficios*.

Para la formulación de las preguntas y de los distintos componentes a indagar se utilizaron los estándares internacionales en materia de protección a los derechos humanos y en especial las disposiciones de los instrumentos específicos relacionados a las personas privadas de libertad.

El Estado tiene la obligación de respetar y velar por el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción, sin ninguna discriminación[22]. Las obligaciones vinculantes de respeto y garantía que el Estado tiene para la generalidad de su población, constituyen un mayor compromiso en los casos de grupos vulnerables, como lo es el de las personas privadas de libertad, ya que por estar recluidas en una *institución total* [23], están sujetas al control del Estado mientras allí permanezcan.

Los Principios y Buenas Prácticas estipulan respecto del trato humano:

> "Toda persona privada de libertad que esté sujeta a la jurisdicción de cualquiera de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos será tratada humanamente, con irrestricto respeto a su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.
>
> En particular, y tomando en cuenta la posición especial de garante de los Estados frente a las personas privadas de libertad, se les respetará y garantizará su vida e integridad personal, y se asegurarán condiciones mínimas que sean compatibles con su dignidad.
>
> Se les protegerá contra todo tipo de amenazas y actos de tortura, ejecución, desaparición forzada, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, métodos que tengan como finalidad anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona.
>
> No se podrá invocar circunstancias, tales como, estados de guerra, estados de excepción, situaciones de emergencia, inestabilidad política interna, u otra emergencia nacional o internacional, para evadir el cumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de trato humano a todas las personas privadas de libertad."

En el Principio II, Igualdad y no-discriminación se expresa:

> "Toda persona privada de libertad será igual ante la ley, y tendrá derecho a igual protección de la ley y de los tribunales de justicia. Tendrá

[22] Según artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

[23] "Lugar de residencia o trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un periodo apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente. Las cárceles sirven como ejemplo notorio (...)". GOFFMAN, Erving; *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1973; pág. 13.

derecho, además, a conservar sus garantías fundamentales y ejercer sus derechos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley, y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad.

Bajo ninguna circunstancia se discriminará a las personas privadas de libertad por motivos de su raza, origen étnico, nacionalidad, color, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física, mental o sensorial, género, orientación sexual, o cualquiera otra condición social. En consecuencia, se prohibirá cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos internacionalmente reconocidos a las personas privadas de libertad (…)".

Y en el Principio VIII, Derechos y Restricciones que:

"Las personas privadas de libertad gozarán de los mismos derechos reconocidos a toda persona en los instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad."

A su vez, el artículo 26 de la Constitución de la República mandata que:

"…En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí sólo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito."

El Estado debe extender sus garantías de protección también hacia quienes han cometido delitos. Esto implica, entre otras cosas, limitar su poder punitivo. Por ello es vital que se ocupe especialmente de las condiciones en que se cumple la privación de libertad, puesto que así lo establecen los instrumentos internacionales de derechos humanos que el Estado uruguayo ha suscrito y también la normativa interna. Y la obligación de velar por los derechos implica a su vez la de responder por su incumplimiento.

El *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas* señala que "…el Estado se encuentra en una posición especial de garante frente a las personas privadas de libertad, y que como tal, asume deberes específicos de respeto y garantía de los derechos fundamentales de estas personas; en particular, de los derechos a la vida y a la integridad personal, cuya realización es condición indispensable para el logro de los fines esenciales de la pena privativa de libertad: la reforma y la readaptación social de los condenados. Así, el ejercicio del poder de custodia lleva consigo la responsabilidad especial de asegurar que la pri-

vación de la libertad sirva a su propósito y que no conduzca a la violación de otros derechos básicos."[24]

Hemos explicitado este marco a los efectos de enfatizar que la efectivización de los derechos humanos debe llegar también a las cárceles. La reforma no puede ser de forma sino de fondo y para ello es absolutamente indispensable atender a las causas estructurales que generan un sistema vulnerador *per se*. La realidad da cuenta de una violencia sistémica que arroja muertes anónimas o por "ajuste de cuentas", tortura[25] y malos tratos, prisión preventiva más allá del plazo razonable[26], altísimos niveles de reincidencia a pesar del pretendido afán resocializador, motines y disturbios en demanda de mejores condiciones o en reacción a respuestas vulneradoras por parte del Estado, hacinamiento persistente porque el sistema se autoprovee constantemente, rigor y castigo, ocio compulsivo, entre otros. La alternativa no puede ser otra que la dignificación, alejándose del "tratamiento" como proceso despersonalizador y "cosificante".

La decisión de recluir a un conjunto de personas por razones de orden social, debe ir acompañada del resguardo indispensable de proveer un espacio y unos servicios dignos para la vida durante dicho período. Se debe asegurar que las personas privadas de libertad puedan desarrollar actividades intelectuales, físicas, relacionales (tanto familiares, como íntimas y comunitarias) y espirituales.

Pensar la cárcel con enfoque de derechos humanos implica estructurarla desde la integralidad, la interdependencia y la complementariedad de los mismos, a la vez que se da constante seguimiento a su materialización a través de políticas públicas idóneas. El enfoque de derechos debe ser la perspectiva que guíe la acción y la intervención de las autoridades penitenciarias, a través de diferentes planes y programas.

[24] CIDH; 31 de diciembre de 2011. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf

[25] Ver denuncias presentadas por el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario a propósito de episodios en la Cárcel de Canelones en 2011: http://www.elpais.com.uy/111202/pnacio-610087/nacional/Reyerta-de-tres-dias-entre-presos-derivo-en-actos-de-tortura-policial/ y http://www.google.com.uy/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CDQQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.subrayado.com.uy%2FSite%2FNews.aspx%3FNid%3D6775&ei=R3NUUM0Ykqj2BOvMgIAH&usg=AFQjCNFCx-sslnPJeXWpQJyzpg8CUay0Aw

Dichas denuncias han sido recogidas también en el Informe del Estado uruguayo ante el Comité contra la Tortura: "En efecto, en 2012, el Comisionado Parlamentario para el Sistema Carcelario presentó una denuncia ante el Poder Judicial uruguayo por la comisión del delito de tortura de dos funcionarios policiales que prestaban funciones en la cárcel de Canelones. En junio de 2012 la Jueza Penal de Primer Turno de Canelones determinó el procesamiento con prisión de los dos efectivos policiales por el delito de tortura establecido en el artículo 22 de la Ley 18026." (pág. 6).

Asimismo en marzo de 2012, funcionarios policiales de la cárcel de Maldonado, "Las Rosas", fueron procesados por abuso y malos tratos: http://www.elpais.com.uy/120307/pciuda-629041/ciudades/En-2-dias-enviaron-a-5-policias-a-la-carcel-por-abusos/

[26] Según datos de la Asesoría en Asuntos Penitenciarios del Ministerio del Interior, al 30 de agosto de 2012 hay más de 1.100 personas cuya prisión preventiva supera los dos años.

Por tal motivo creemos que, más allá de los notorios avances hacia la concreción de la vida digna dentro de los recintos penitenciarios, es necesario diseñar, ejecutar, monitorear y evaluar un plan estratégico de la reforma, que permita dar cuenta de la progresividad del cumplimiento del Estado en materia de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Los datos que informamos a continuación dan cuenta de las materias pendientes del Estado en este sentido.

Alimentación

CUADRO No. 36	Distribución de la población según frecuencia de ingestas alimenticias

Frecuencia ingesta desayuno	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Diario	58,2	58,2
Semanal	6,5	64,7
Mensual	1,3	66,0
Nunca	33,6	99,5
Sin dato	,5	100,0
Total	100,0	

Frecuencia ingesta almuerzo	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Diario	70,9	70,9
Semanal	7,6	78,5
Mensual	,5	79,0
Nunca	20,5	99,6
Sin dato	,4	100,0
Total	100,0	

Frecuencia ingesta merienda	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Diaria	32,7	32,7
Semanal	7,2	40,0
Mensual	2,2	42,1
Nunca	57,4	99,5
Sin dato	,5	100,0
Total	100,0	

Frecuencia ingesta cena	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Diaria	91,4	91,4
Semanal	4,2	95,6
Mensual	,2	95,8
Nunca	3,8	99,5
Sin dato	,5	100,0
Total	100,0	

Como puede observarse, la mayoría de la población realiza 3 ingestas diarias: el 91% realiza la cena, el 70,9% el desayuno y el 58,2%.

CUADRO No. 37	Distribución de la población según procedencia de la provisión de alimentos

El desayuno lo provee	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	24,2	24,2
Por su cuenta	37,6	61,8
Otros	2,8	64,6
No corresponde	32,4	97,1
Sin dato	2,9	100,0
Total	100,0	

El almuerzo lo provee	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	34,5	34,5
Por su cuenta	39,6	74,2
Otros	3,7	77,9
No corresponde	19,2	97,1
Sin dato	2,9	100,0
Total	100,0	

La merienda la provee	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	9,8	9,8
Por su cuenta	29,8	39,6
Otros	2,3	41,9
No corresponde	55,0	96,9
Sin dato	3,1	100,0
Total	100,0	

La cena la provee	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	35,9	35,9
Por su cuenta	53,6	89,6
Otros	4,6	94,2
No corresponde	3,3	97,5
Sin dato	2,5	100,0
Total	100,0	

Cuando se pregunta sobre el origen de los alimentos que se ingieren cotidianamente, la información da cuenta que en todos los casos, es decir, en lo correspondiente a las 4 ingestas, la provisión corresponde a la propia persona y/o su entorno social próximo (familia, conocidos, ongs, iglesias, etc.). Para el caso de la cena -la comida preponderante en la población privada de libertad-, más de la mitad de quienes la ingieren respondieron hacerlo por sus propios medios; en lo relativo al alumerzo el establecimiento provee al 35% y en el caso del desayuno, tan sólo al 25%. Se desprende que, en el mejor de los casos, el Estado está garantizando el alimento a un tercio de la población privada de libertad.

Pero el derecho a la alimentación excede la cantidad de ingestas; una alimentación saludable requiere además que ésta tenga buenos niveles nutricionales. Este último aspecto es el que registra el mayor déficit puesto que, como se desprende de la información recogida la ingestas diarias están lejos de ser balanceadas y por tanto de asegurar las sustancias que el organismo necesita para realizar sus funciones y mantener un buen estado de salud.

Las Reglas Mínimas estipulan que:

> "20. 1) Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. 2) Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite."

Y los Principios y Buenas Prácticas (XI) dictaminan:

"1. Las personas privadas de libertad tendrán derecho a recibir una alimentación que responda, en cantidad, calidad y condiciones de higiene, a una nutrición adecuada y suficiente, y tome en consideración las cuestiones culturales y religiosas de dichas personas, así como las necesidades o dietas especiales determinadas por criterios médicos. Dicha alimentación será brindada en horarios regulares, y su suspensión o limitación, como medida disciplinaria, deberá ser prohibida por la ley.

2. Toda persona privada de libertad tendrá acceso en todo momento a agua potable suficiente y adecuada para su consumo. Su suspensión o limitación, como medida disciplinaria, deberá ser prohibida por la ley."

CUADRO No. 38 **Distribución de la población según ingesta diaria por tipo de alimento**

Alimento	Porcentaje
Pan	87,6
Fruta	12,3
Verdura	59,8
Arroz	44,7
Fideos	47,5
Polenta	24,1
Leche	63,7
Huevos	7,6
Carne vacuna	44,6
Carne de pollo	5,2
Pescado	1,6

CUADRO No. 39 **Distribución de la población según acceso al agua potable para la alimentación**

Tiene acceso al agua potable para la alimentación	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	92,0	92,0
NO	7,2	99,2
Sin dato	,8	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 40 **Distribución de la población según satisfacción a partir de las ingestas alimenticias**

A su criterio la comida que ingiere es...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Suficiente	50,4	50,4
Insuficiente	48,7	99,1
Sin dato	,9	100,0
Total	100,0	

El último dato complementa las afirmaciones formuladas más arriba puesto que, además de nutricionalmente deficiente, la alimentación de las personas privadas de libertad es suficiente sólo a criterio de la mitad de ellas.

Higiene personal

Las Reglas Mínimas establecen que:

"15. Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza.

16. Se facilitará a los reclusos medios para el cuidado del cabello y de la barba, a fin de que se presenten de un modo correcto y conserven el respeto de sí mismos; los hombres deberán poder afeitarse con regularidad."

Y los Principios y Buenas Prácticas que:

"Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas."

CUADRO No. 41	**Distribución de la población según acceso a artículos de higiene personal**

Dispone de los siguientes artículos de higiene personal	SÍ	NO	Sin dato
	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Jabón	91,1	8,3	0,6
Papel higiénico	83,5	13,0	0,6
Pasta de dientes	87,4	12,0	0,6
Cepillo de dientes	91,4	7,9	0,7

CUADRO No. 42	**Distribución de la población según tipo de proveedor de los artículos de higiene personal**

Los artículos de higiene personal los provee...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	3,1	3,1
Por su cuenta	79,4	82,5
Otros	9,6	92,1
No corresponde	3,5	95,6
Sin dato	4,4	100,0
Total	100,0	

Si bien la mayoría de la población privada de libertad dispone de los artículos mínimos para su higiene personal, la información evidencia que el acceso a los mismos se por parte de las propias personas y/o su entorno propio. Sólo en un escasísimo 3,1%, el Estado se encarga de tal provisión.

CUADRO No. 43	Distribución de la población según acceso a productos y/o utensilios para la higiene de la celda

Dispone de los siguientes productos y/o utensilios para la higiene de la celda	SÍ	NO	Sin dato
	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Creolina	47,2	51,7	1,0
Hipoclorito	72,4	27,0	0,6
Escoba	71,6	27,7	0,7

CUADRO No. 44	Distribución de la población según tipo de proveedor de los productos y/o utensilios para la higiene de la celda

Los productos y/o utensilios para la higiene de la celda los provee...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	34,4	34,4
Por su cuenta	42,9	77,2
Otros	6,1	83,4
No corresponde	12,5	95,8
Sin dato	4,2	100,0
Total	100,0	

En cuanto a los productos e implementos básicos para la mantención de la higiene de la celda, la mayoría de la población dispone de al menos alguno de ellos, los que son dispuestos por el establecimiento sólo en un tercio de los casos.

CUADRO No. 45	Distribución de la población según acceso al lavado de ropa personal

Puede lavar su ropa...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Diariamente	80,9	80,9
Ocasionalmente	15,6	96,5
Nunca	,8	97,3
Sin dato	2,7	100,0
Total	100,0	

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos disponen:

22. 1) Todo establecimiento penitenciario dispondrá por lo menos de los servicios de un médico calificado que deberá poseer algunos conocimientos psiquiátricos. Los servicios médicos deberán organizarse íntimamente vinculados con la administración general del servicio sanitario de la comunidad o de la nación. Deberán comprender un servicio psiquiátrico para el diagnóstico y, si fuere necesario, para el tratamiento de los casos de enfermedades mentales. 2) Se dispondrá el traslado de los enfermos cuyo estado requiera cuidados especiales, a establecimientos penitenciarios especializados o a hospitales civiles. Cuando el establecimiento disponga de servicios internos de hospital, éstos estarán provistos del material, del instrumental y de los productos farmacéuticos necesario para proporcionar a los reclusos enfermos los cuidados y el tratamiento adecuados. Además, el personal deberá poseer suficiente preparación profesional. 3) Todo recluso debe poder utilizar los servicios de un dentista calificado.

23. 1) En los establecimientos para mujeres deben existir instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, de las que acaban de dar a luz y de las convalecientes. Hasta donde sea posible, se tomarán medidas para que el parto se verifique en un hospital civil. Si el niño nace en el establecimiento, no deberá hacerse constar este hecho en su partida de nacimiento. 2) Cuando se permita a las madres reclusas conservar su niño, deberán tomarse disposiciones para organizar una guardería infantil, con personal calificado, donde estarán los niños cuando no se hallen atendidos por sus madres.

24. El médico deberá examinar a cada recluso tan pronto sea posible después de su ingreso y ulteriormente tan a menudo como sea necesario, en particular para determinar la existencia de una enfermedad física o mental, tomar en su caso las medidas necesarias; asegurar el aislamiento de los reclusos sospechosos de sufrir enfermedades infecciosas o contagiosas; señalar las deficiencias físicas y mentales que puedan constituir un obstáculo para la readaptación, y determinar la capacidad física de cada recluso para el trabajo.

25. 1) El médico estará de velar por la salud física y mental de los reclusos. Deberá visitar diariamente a todos los reclusos enfermos, a todos los que se quejen de estar enfermos y a todos aquellos sobre los cuales se llame su atención. 2) El médico presentará un informe al director cada vez que estime que la salud física o mental de un recluso haya sido o pueda ser afectada por la prolongación, o por una modalidad cualquiera de la reclusión.

26. 1) El médico hará inspecciones regulares y asesorará al director respecto a: a) La cantidad, calidad, preparación y distribución de los

alimentos; b) La higiene y el aseo de los establecimientos y de los reclusos; c) Las condiciones sanitarias, la calefacción, el alumbrado y la ventilación del establecimiento; d) La calidad y el aseo de las ropas y de la cama de los reclusos; e) La observancia de las reglas relativas a la educación física y deportiva cuando ésta sea organizada por un personal no especializado. 2) El Director deberá tener en cuenta los informes y consejos del médico según se dispone en las reglas 25 (2) y 26, y, en caso de conformidad, tomar inmediatamente las medidas necesarias para que se sigan dichas recomendaciones. Cuando no esté conforme o la materia no sea de su competencia, trasmitirá inmediatamente a la autoridad superior el informe médico y sus propias observaciones.

A su vez, los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas disponen:

"Toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento.

La información médica o psicológica será incorporada en el registro oficial respectivo, y cuando sea necesario, en razón de la gravedad del resultado, será trasladada de manera inmediata a la autoridad competente.

CUADRO No. 46 **Distribución de la población según acceso a exámenes de salud al ingreso**

Le hicieron exámenes de salud al ingresar	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	26,5	26,5
NO	70,8	97,3
Sin dato	2,7	100,0
Total	100,0	

Este dato es uno de los datos más preocupantes en cuanto a la omisión del Estado respecto a sus obligaciones en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad. Sólo a un poco más de un cuarto de la población carcelaria se le han practicado exámenes de salud a su ingreso.

CUADRO No. 47	Distribución de la población según tipo/s de examen/es practicados al ingreso

Tipo de examen practicado	SÍ
	Porcentaje
Sangre	23,9
Orina	14,0
Presión arterial	14,3

Cuando se les pregunta detalladamente por el tipo de examen practicado, a aquellas personas que respondieron positivamente a la pregunta anterior, menos de un cuarto responde que se le practicó una prueba sanguínea; un 14% dice habérsele tomado muestras de sangre y una cantidad similar habérsele controlado la presión arterial.[27]

En cuanto al acceso a la atención de salud durante la reclusión los Principios y Buenas Prácticas determinan que:

> "Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas.
>
> En toda circunstancia, la prestación del servicio de salud deberá respetar los principios siguientes: confidencialidad de la información médica; autonomía de los pacientes respecto de su propia salud; y consentimiento informado en la relación médico-paciente.
>
> El Estado deberá garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en los lugares de privación de libertad…"

[27] Cabe destacar que al momento de la recolección de datos a través de las encuestas realizadas, ASSE sólo se había instalado en COMCAR y aún no estaba dando cobertura a la totalidad de la población allí alojada. A la fecha, las policlínicas de la Administración de los Servicios de Salud del Estado se han hecho cargo de los establecimientos de COMCAR, Libertad, Punta de Rieles, CNR y El Molino.

CUADRO No. 48	Distribución de la población según tipo de afección de salud

En el caso anterior pudo consultar al médico	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	37,9	37,9
NO	23,5	61,4
N/C	37,8	99,3
Sin dato	,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 49	Distribución de la población según posibilidad de acceso al médico en caso de dolencia puntual

Ha necesitado atención de salud debido a las siguientes dolencias	SÍ
	Porcentaje
Dolor de muelas	28,4
Dolor de oídos	6,5
Diarrea	13,9
Infecciones cutáneas	8,4
Heridas cortantes	13,2
Fracturas	4,2
Enfermedades infectocontagiosas	3,5
Enfermedades respiratorias	14,0
Quemaduras	2,9

Como puede observarse, del 61% de la población que necesitó consultar al médico ante una dolencia específica, dos tercios puedo efectivamente hacerlo.

CUADRO No. 50	Distribución de la población según acceso a la atención médica por dolencias puntuales

Acceso a la atención médica por dolencia puntual en días	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	,6	,6
1 - 3	24,1	24,7
4 - 7	1,2	25,8
8 y +	11,4	37,2
Sin dato	,0	37,2
N/C	62,8	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 51	Distribución de la población según tipo de enfermedad padecida

Padece alguna enfermedad que necesita tratamiento[28]	SÍ
	Porcentaje
Cardíaca	5,2
Respiratoria	14,0
Diabetes	1,3
Hipertensión	6,3
Infectocontagiosa	0,5
Gástricas - hepáticas	8,6
De transmisión sexual	0,4
VIH	1,1
Psiquiátrica	7,7
Óseas-musculares	6,0
Otras (Especificar)	7,3

[28] Cabe destacar la diferencia de los datos respecto de los recogidos por el I Censo Nacional de Reclusos: 4,8 declara tener alguna ETS, y el 1,7 estar enfermo/a o ser portador/a de VIH – SIDA (págs. 30 y 31).

CUADRO No. 51	Distribución de la población según otro tipo de enfermedades crónicas padecidas (Especificar)

Tipo de enfermedad crónica	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Cardiovascular	,0	,1
Circulatoria	,6	,7
Consumo problemático de sustancias	,1	,8
Dermatológica	1,1	1,9
Dermatológica, y Neurológica	,0	1,9
Discapacidad Física	,4	2,3
Endócrina	,0	2,3
Gastroenterológica	,1	2,4
Ginecológica	,1	2,5
Ginecológica, Renal	,0	2,5
Hematológica	,4	2,9
Infecciosa	,3	3,2
Metabólica	,4	3,6
No corresponde	92,0	95,6
Neurológica	1,6	97,2
Odontológica	,3	97,5
Oftalmológica	,2	97,7
Oncológica	,1	97,8
Oncológica, Neurológica	,1	97,9
Óseo/Articular	,2	98,1
Renal	,4	98,5
Sin dato	1,0	99,5
Urológica	,5	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 52	Distribución de la población según acceso a tratamiento para enfermedades crónicas

Recibe tratamiento para su enfermedad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	18,2	18,2
NO	20,4	38,7
N/C	60,6	99,3
Sin dato	,7	100,0
Total	100,0	

Recibe tratamiento para la enfermedad padecida (crónica o puntual) la mitad de la población que dice padecerlas.

CUADRO No. 54	Distribución de la población según consumo de psicofármacos

Consume algún psicofármaco	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	17,7	17,7
NO	77,2	94,9
Sin dato	5,1	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 54a	Distribución de la población por sexo y según consumo de psicofármacos

Consume algún psicofármaco		Sexo		Total
		Hombre	Mujer	
	SÍ	16,1%	38,0%	17,7%
	NO	78,7%	58,7%	77,2%
	Sin dato	5,2%	3,3%	5,1%
Total		100,0%	100,0%	100,0%

Mientras que el promedio de la población que consume psicofármacos se coloca en el 17,7% (casi 2 de cada 10 personas), cuando se investiga el dato discriminado por sexo, las mujeres lo hacen más: casi 4 de cada 10.

CUADRO No. 54b	Distribución de la población según consumo detallado por tipo de psicofármaco

Tipo de psicofármaco (Especificar)	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Alucinan	,3	,6
Alucinan, Clonazepam	,2	,8
Ansiolíticos	,2	1,0
Antidepresivo	,0	1,0
Antidepresivo, Ansiolítico	,2	1,2
Bromazepam	,3	1,5
Carbamazepina, Clonazepam	,0	1,5
Carbamazepina, Clonoten, Nozinan	,0	1,5
Clonazepam	,8	2,3
Clonazepam, Risperidona	,3	2,6
Clonoten	1,1	3,7
Clonoten, "Antidepresivos"	,1	3,8
Clonoten, Diazepam, Ondil	,0	3,8
Clonoten, E-Talpram	,0	3,9
Clonoten, Foxetin	,0	3,9
Clonoten, Largactil	,1	4,0
Clonoten, Nidrane	,0	4,0
Clonozepam, Fluoxetina	,0	4,0
Clozapina	,1	4,1
Diazepam	3,7	7,8
Diazepam, Clonazempam	,4	8,2
Diazepam, Largactil	,1	8,3
Diazepam, Lorazepam	,1	8,4
Diazepam, Ondil	,0	8,4
Diazepam, Sertralina	,0	8,5
Domus	,1	8,6
Fluoxetina	,0	8,6
Klonopin	,3	8,9
Lorazepam	,0	8,9
No corresponde	77,1	86,0
No sabe	,4	86,4

Nozinan	,1	86,5
Nozinan, Parcidol	,0	86,5
Ondil	,4	86,9
Parcidol	,1	87,0
Parnox	1,3	88,3
Parnox, Alucinan	,0	88,3
Parnox, Clonazempam, Diazepam	,4	88,7
Parnox, Clonazepam	,0	88,7
Parnox, Clonoten	1,3	90,0
Parnox, Clonoten, Alucinan	,1	90,2
Parnox, Clonoten, Diazepam	,3	90,5
Parnox, Clonoten, Diazepam, Nozinan	,0	90,5
Parnox, Clonoten, Nozinan	,1	90,6
Parnox, Clonoten, Risperidona, Ondil	,1	90,7
Parnox, Clozapina	,1	90,8
Parnox, Diazepam	1,3	92,1
Parnox, Diazepam, Bromazepam	,1	92,2
Parnox, Diazepam, Clonazepam	,1	92,3
Parnox, Diazepam, Clonoten	,1	92,4
Parnox, Diazepam, Nozinan	,5	92,9
Parnox, Diazepam, Sertralina	,2	93,1
Parnox, Nozinan, Clonoten	,0	93,2
Parnox, Nozinan, Clonoten, Sertralina	,0	93,2
Parnox, Parcidol, Clonoten, Nozinan	,0	93,2
Parnox, Ritalina, Alucinan, Clonoten	,4	93,6
Parnox, Sertralina	,0	93,6
Parnox, Sertralina, Clonoten	,0	93,6
Parnox, Sertralina, Clonoten, Rivotril	,1	93,7
SD	6,2	99,9

Sertalina, Bromazepam	,0	99,9
Sertralina	,1	100,0
Sertralina, Clonazepam	,0	100,0
Sertralina, Diazepam, Clonoten	,0	100,0
Total	100,0	

El cuadro desagrega detalladamente el tipo de droga consumido; nótese también los casos de combinaciones declarados.

Lo más inquietante de esta información es el desfasaje entre el dato relativo a las personas que declaran tener alguna enfermedad psiquiátrica y el relativo al consumo de psicofármacos. Mientras en el total general un 17,7% dice consumir psicofármacos, solo un 7,7% dice padecer una enfermedad psiquiátrica.

CUADRO No. 55	**Distribución de la población según voluntad de acceso a un tratamiento para adicciones**

Durante el último año quiso accede a un tratamiento para adicciones	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	14,3	14,3
NO	83,4	97,7
Sin dato	2,3	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 55a	**Distribución de la población según voluntad de acceso a un tratamiento para adicciones**

Accedió	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	2,1	2,1
NO	12,1	14,2
N/C	83,4	97,7
Sin dato	2,3	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 56	Distribución de la población según padecimiento o no de déficit visual

Tiene algún deficit visual	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	32,1	32,1
NO	66,2	98,4
Sin dato	1,6	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 56a	Distribución de la población según acceso a controles oftalmológicos

Recibe controles oftalmológicos	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	3,2	3,2
NO	28,5	31,7
N/C	65,6	97,3
Sin dato	2,7	100,0
Total	100,0	

Mientras el 32,1% de la población declaró padecer algún déficit visual, sólo el 3,2% recibe controles oftalmológicos.

CUADRO No. 57	Distribución de la población según padecimiento de problemas odontológicos

Tiene caries o problemas de salud bucal	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	56,1	56,1
NO	42,5	98,6
Sin dato	1,4	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 57a	Distribución de la población según acceso a tratamiento odontológico

Recibe tratamiento odontológico	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	8,0	8,0
NO	48,5	56,4
N/C	42,2	98,6
Sin dato	1,4	100,0
Total	100,0	

Mientras que más de la mitad de la población privada de libertad dice tener problemas odontológicos (el 56,1%), solo un 8% recibe atención especializada.

Derechos sexuales y reproductivos

No existe en Uruguay normativa específica que regule los aspectos relativos a los derechos sexuales y reproductivos de las personas privadas de libertad.

El derecho a la sexualidad en tanto dimensión de la persona humana debe poder desarrollarse también en la privación de libertad de acuerdo a parámetros que aseguren dicha vivencia en clave de dignidad.

Las importantes restricciones que el sistema históricamente ha impuesto (por su inspiración moralista, higienista) repercuten directamente en el deterioro de las condiciones para el desarrollo de tales derechos. Tales déficits abarcan desde el escaso acceso a las visitas íntimas – sumado a los ostensibles niveles de precariedad de las mismas -, a la profilaxis y la educación sexual, y también a la protección frente a fenómenos intracarcelarios como el acoso, el abuso y el comercio sexual, entre otros. La repercusión de tal cercenamiento afecta directamente la subjetividad de las personas, quienes además de encontrarse alejadas de sus familiares y sus núcleos afectivos próximos, son obligados a asumir una restricción casi perversa de su afectividad.

Las visitas íntimas ("conyugales" como son denominadas en el ambiente penitenciario) tienen el carácter de beneficio. La posibilidad de acceder a él está en la órbita de decisión de la autoridad carcelaria. Pero se debe desatacar que de acuerdo a lo constatado en el relevamiento edilicio realizado en el marco de esta investigación, el nivel de precariedad de las instalaciones especialmente prevista para tales fines en la mayoría de los establecimientos (sin mobiliario, ventilación o gabinetes higiénicos adecuados) se suma a la o improvisación de espacios en patios comunes, salones de visitas o pasillos. Las "carpas" artesanalmente construidas con frazadas suplen la inexistencia o insuficiencia de espacios formalmente habilitados.

CUADRO No. 58	Distribución de la población según recepción de visitas íntimas

Recibe visitas íntimas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	30,3	30,3
NO	69,2	99,6
Sin dato	,4	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 58a

Hay un espacio específico para recibirlas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	27,8	27,8
NO	2,1	29,8
N/C	69,2	99,1
Sin dato	,9	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 58b

Con qué frecuencia están autorizadas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Semanal	18,7	18,7
Quincenal	8,7	27,3
Mensual	2,1	29,4
Otra frecuencia	,7	30,1
N/C	69,2	99,3
Sin dato	,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 59	Distribución de la población según utilización de métodos anticonceptivos

Utiliza métodos anticonceptivos	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	16,8	16,8
NO	13,4	30,3
N/C	69,2	99,5
Sin dato	,5	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 59a

Los prove...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	2,8	2,8
Por su cuenta	11,1	13,9
Otros	,7	14,6
N/C	82,8	97,4
Sin dato	2,6	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 60	Distribución de la población según utilización de métodos profilácticos

Utiliza métodos profilácticos	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	10,3	10,3
NO	18,2	28,5
N/C	69,2	97,7
Sin dato	2,3	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 60a

Los prove...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	2,7	2,7
Por su cuenta	6,0	8,7
Otros	1,0	9,8
No corresponde	87,6	97,4
Sin dato	2,6	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 61	Distribución de la población según acceso a control de enfermedades de transmisión sexual

Recibe control para ETS	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	14,7	14,7
NO	71,8	86,6
Sin dato	13,4	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 62	Distribución de la población según mantenimiento de relaciones sexuales dentro de la cárcel

Mantiene relaciones dentro de la cárcel	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	3,0	3,0
NO	89,9	92,9
Sin dato	7,1	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 62a

Usa métodos profilácticos	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	1,4	1,4
NO	1,7	3,1
N/C	90,9	94,0
Sin dato	6,0	100,0
Total	100,0	

Como se desprende de los datos recogidos, solo un tercio de la población recibe visitas íntimas. De ese total de personas (30,3%), el 16,8% usa métodos anticonceptivos y el 10,3% usa métodos profilácticos (en el caso del condón, ambos coinciden).

Un 3,0% respondió que mantenía relaciones en el ámbito carcelario. Cabe aclarar que al momento de formular la pregunta los/as encuestadores/as especificaban que la información que se buscaba relevar se refería a vínculos que exceptuaran a personas que ingresaran desde fuera del establecimiento. La respuesta incluye, obviamente, casos de relacionamiento sexual con personas del mismo sexo o con personas del sexo opuesto. Del total de personas que respondió afirmativamente a esta pregunta, un 1,4% afirmó utilizar métodos profilácticos.

Educación

La educación es un derecho humano a la vez que un poderoso instrumento para la promoción de la dignidad humana, toda vez que a través de ella se construye la identidad que vincula a la persona con la comunidad de la que forma parte, a través de su lengua, sus códigos, valores y tradiciones. La educación es entonces transmisión y recreación de las raíces culturales de una sociedad.

El no acceso - o el acceso restringido y deficitario a este derecho- no hace sino excluir a la persona de la posibilidad de participar proactivamente en la construcción ciudadana de dicha sociedad, ejercitando y promoviendo sus derechos a la vez que cumpliendo sus deberes.

Los datos sociodemográficos ya analizados sobre la población privada de libertad en Uruguay permiten caracterizar las escasas, interrumpidas y frustradas trayectorias educativas de éstas personas, como elementos simbólicos que predisponen también a asumir posiciones de exclusión[29] .

La educación en tanto acción social es obligación del Estado; es "… un componente insoslayable de la construcción social y co-producción de subjetividad, ya que ella tramita el abordaje de conocimientos, distribuye el capital cultural, socializa y asocia saberes, incorpora actores, recuerda mitos, teje vínculos con lo desconocido, con el conocimiento, con los otros, con el mundo. La educación así entendida se hace un imperativo de inscripción, construcción de identidad, pertenencia y lazo en las sociedades humanas[30] . La educación puede ser entonces una herramienta para promover oportunidades de producir la vida dignamente.

"La privación de libertad como expresión punitiva del delito se justifica esencialmente en la función reeducadora de la persona privada de libertad, más que en sus capacidades reparadoras del orden social violentado. La rehabilitación de la

[29] FALERO, A. (2012): ver en este mismo trabajo el análisis realizado sobre un conjunto de casos de trayectorias delictivas.

[30] (Apud NÚÑEZ, V.); SCARFÓ, Francisco; *El derecho a la educación en las cárceles como garantía de la educación en derechos humanos.* Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/tablas/R06835-11.pdf

persona privada de libertad es pues, un deber y un derecho del interno y del Estado que ostenta la capacidad legitima del uso de la fuerza. (…) En las sociedades modernas y como expresión de la conciencia de los derechos humanos, sabemos que los derechos fundamentales no quedan cancelados frente al poder estatal, ni siquiera en tiempos especiales, o en situación de reclusión. Derechos fundamentales y derechos ciudadanos no coinciden totalmente porque los primeros están asociados a la propia dignidad de la persona, que no necesita el reconocimiento explícito del Estado o de la sociedad, porque los mismos emanan del hecho de ser persona.” [31]

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, de las Naciones Unidas establecen que:

> “77. 1) Se tomarán disposiciones para mejorar la instrucción de todos los reclusos capaces de aprovecharla, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y la de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración deberá prestarle particular atención. 2) La instrucción de los reclusos deberá coordinarse, en cuanto sea posible, con el sistema de instrucción pública a fin de que al ser puesto en libertad puedan continuar sin dificultad su preparación.”

Los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, en su Principio XIII estipulan:

> “Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la educación, la cual será accesible para todas las personas, sin discriminación alguna, y tomará en cuenta la diversidad cultural y sus necesidades especiales.
>
> La enseñanza primaria o básica será gratuita para las personas privadas de libertad, en particular, para los niños y niñas, y para los adultos que no hubieren recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria.
>
> Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos promoverán en los lugares de privación de libertad, de manera progresiva y según la máxima disponibilidad de sus recursos, la enseñanza secundaria, técnica, profesional y superior, igualmente accesible para todos, según sus capacidades y aptitudes.
>
> Los Estados Miembros deberán garantizar que los servicios de educación proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación e integración con el sistema de

[31] ORDÓÑEZ, Fernando y TECHERA, José; *Educación Formal en cárceles: diálogos técnico – políticos. Documento de trabajo.* ONU, Proyecto L “Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad”; Montevideo, setiembre de 2011.

educación pública; y fomentarán la cooperación de la sociedad a través de la participación de las asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas de educación.

Los lugares de privación de libertad dispondrán de bibliotecas, con suficientes libros, periódicos y revistas educativas, con equipos y tecnología apropiada, según los recursos disponibles.

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a participar en actividades culturales, deportivas, sociales, y a tener oportunidades de esparcimiento sano y constructivo. Los Estados Miembros alentarán la participación de la familia, de la comunidad y de las organizaciones no gubernamentales, en dichas actividades, a fin de promover la reforma, la readaptación social y la rehabilitación de las personas privadas de libertad."

La Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, en su Artículo 1 establece que:

"1. A los efectos de la presente Convención, se entiende por "discriminación" toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial:

a) Excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza;

b) Limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo;

c) A reserva de lo previsto en el artículo 2 de la presente Convención, instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; o

d) Colocar a una persona o a un grupo de personas en una situación incompatible con la dignidad humana;

2. A los efectos de la presente Convención, la palabra "enseñanza" se refiere a la enseñanza en sus diversos tipos y grados, y comprende el acceso a la enseñanza, el nivel y la calidad de ésta y las condiciones en que se da.

Por su parte, la legislación uruguaya también ampara y garantiza el derecho a la educación.

La Ley General de Educación en su Artículo 1° establece:

"Declárase de interés general la promoción del goce y el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como un derecho humano funda-

> mental. El Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa".

Asimismo, en su Artículo 8° establece el deber de:

> "asegurar los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad…el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social".

Y en su artículo 35 que:

> "la educación formal de jóvenes y adultos debe asegurar como mínimo el cumplimiento de la educación obligatoria de las personas mayores de quince años".

Asegurar el acceso al derecho a la educación en circunstancias de privación de libertad es un deber del Estado, además de una nueva oportunidad para subsanar los déficits y omisiones para con este sector de población vulnerable, al que sus políticas públicas no atendieron eficientemente. La educación para estas personas, antes de estar privadas de libertad, no fue sino otro elemento reproductor y multiplicador de discriminaciones.

Incorporar oportunidades, competencias y saberes para la vida digna y la convivencia pacífica, exige esfuerzos de planificación, recursos técnicos, humanos y presupuestales. La educación que llegue a las cárceles no puede ser una oferta devaluada, marginal e inútil para la vida real. Lejos de querer impregnar el enfoque de un pragmatismo utilitarista, se pretende reflexionar sobre la necesidad de ofrecer educación de calidad. Educar es pues, un acto político.[32]

Parafraseando a Luis Pérez Aguirre, *"Educar es modificar las actitudes y las conductas. Es afectar los corazones, los estilos de vida, las convicciones. Y es evidente que esto no puede hacerse sino en el sentido de las actitudes profundas del propio educador. No podemos concebir el proceso educativo más que como una especie de empatía, de mimesis de actitudes entre ambos sujetos del proceso educativo"*[33]. El Estado tiene la enorme responsabilidad de desarrollar a cabalidad su rol de educador con la población privada de libertad.

La ex Relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, Katarina Tomasevski, construyó 4 indicadores[34] a partir de los cuales evaluar el grado

[32] FRIGERIO, Graciela y DIKER, Graciela (Comps.); *Educar ese acto político;* Ed. Del Estante; Buenos Aires, 2005.

[33] PÉREZ AGUIRRE, Luis Ma.; *Si digo educar para los derechos humanos*. IIDH, Estudios Básicos, Tomo IX; San José de Costa Rica, 1997. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24458.pdf

[34] TOMASEVSKI, Katarina*; Indicadores del derecho a la educación*. Revista IIDH, Volumen 40, disponible en: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr18.pdf

de *significatividad*[35] del derecho a la educación. Dichos indicadores son absolutamente adecuados para medir el grado de cumplimiento del Estado en la materialización del derecho a la educación de las personas privadas de liberad:

Asequibilidad: la enseñanza debe ser gratuita y financiada por el Estado; debe existir una infraestructura adecuada y docentes formados, capaces de sostener la prestación de educación.

Accesibilidad: el sistema no debe discriminar y por tanto debe ser accesible a todos y todas, lo cual incluye el desarrollo de medidas de inclusión para las poblaciones vulnerables.

Aceptabilidad: el contenido de la enseñanza debe ser relevante, no discriminatorio, culturalmente apropiado y de calidad; el ámbito educativo debe ser un espacio seguro (desde la perspectiva de derechos humanos) y los docentes deben ser profesionales de la educación.

Adaptabilidad: la educación debe evolucionar a medida que cambian las necesidades de la sociedad y debe contribuir a superar las desigualdades, adaptándose a los contextos específicos.

CUADRO No. 63	Distribución de la población según acceso a instancias de educación formal

Actualmente realiza estudios formales	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	14,7	14,7
NO	84,6	99,3
Sin dato	,7	100,0
Total	100,0	

[35] El término es utilizado aquí en relación a la conceptualización de David Ausubel sobre ***aprendizaje significativo*** (en contraposición al aprendizaje mecánico – memorístico, de la escuela tradicional). El ser humano tiene disposición a aprehender solo aquello que le produce sentido. El aprendizaje significativo es el proceso por el cual la persona elabora e internaliza conocimientos, habilidades y destrezas, en base a experiencias previas relacionadas con sus propios intereses y necesidades.

CUADRO No. 63a	Distribución de la población por sexo, según acceso a instancias de educación formal

Actualmente realiza estudios formales	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
SÍ	13,7%	27,7%	14,7%
NO	85,8%	70,3%	84,6%
Sin dato	,6%	2,0%	,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

CUADRO No. 63b	Distribución de la población según instancia de educación formal en curso

Instancia educativa formal en curso	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Primaria	7,3	7,3
Ciclo Básico	4,4	11,7
Bachillerato	2,5	14,3
UTU	,2	14,5
Otros	,2	14,7
No corresponde	84,6	99,3
Sin dato	,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 64	Distribución de la población según acceso a instancias de educación no formal

Actualmente realiza estudios no formales	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	6,3	6,3
NO	92,8	99,1
Sin dato	,9	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 64a	Distribución de la población por sexo, según acceso a instancias de educación no formal

Actualmente realiza estudios no formales	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
SÍ	4,7%	26,3%	6,3%
NO	94,5%	71,4%	92,8%
Sin dato	,8%	2,3%	,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

CUADRO No. 65

Las clases son dictadas en...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Aula	13,0	13,0
Salón multiuso	1,4	14,3
Biblioteca	,0	14,4
Comedor	,0	14,4
Fuera del establecimiento	,2	14,6
No corresponde	84,6	99,2
Sin dato	,8	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 65a

Las clases son dictadas por...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Maestro/a	6,9	6,9
Profesor/a	7,5	14,4
N/C	84,6	99,0
Sin dato	1,0	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 66

Ha obtenido certificados de suficiencia de educación	Porcentaje
Primaria	1,8
Ciclo Básico	1,6
Bachillerato	0,5
UTU	1,1
Total	5,0

CUADRO No. 67

Se capacita en oficios		Sexo		Total
		Hombre	Mujer	
Oficios	SI	4,0%	14,4%	4,8%
	NO	,7%	11,2%	1,5%
	N/C	94,5%	71,7%	92,8%
	Sin datos	,8%	2,7%	,9%
Total		100,0%	100,0%	100,0%

CUADRO No. 67a

Se capacita en manualidades o artesanías	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
SI	1,0%	12,9%	1,9%
NO	3,7%	12,7%	4,3%
N/C	94,5%	71,7%	92,8%
Sin dato	,8%	2,7%	,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

CUADRO No. 68		
Recibe las clases en...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Aula	3,1	3,1
Salón multiuso	1,3	4,4
Biblioteca	,0	4,4
Comedor	,8	5,2
Patio	,3	5,5
Fuera delestablecimiento	,3	5,8
No corresponde	92,8	98,6
Sin dato	1,4	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 69		
Ha obtenido certificados	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	1,0	1,0
NO	3,4	4,4
N/C	92,8	97,2
Sin dato	2,8	100,0
Total	100,0	

La cárcel parece ofrecer el acceso a la educación a un porcentaje muy reducido de la población que en ella se aloja. Solo un 14,7% accede a alguna instancia de educación formal y un 6,3% a alguna instancia de educación no formal.

Si además se mide el grado de formalidad en cuanto a la posibilidad de acreditar los estudios cursados, constatamos que solo un 5,0% ha recibido certificación por sus estudios formales y un 1,0% por sus estudios no formales.

Debido a las características de la población privada de libertad, se impone un cambio de paradigma en cuanto a la cantidad, la calidad y la variedad de la oferta educativa. Según la información actualizada la mayor cobertura proviene por parte del Programa de Educación en Contextos de Encierro, de Educación Secundaria. Es fundamental un compromiso activo por parte de la Educación Técnico Profesional, así como por parte de la Universidad, a través de Extensión. Sin dudas hay un catálogo diverso de propuestas formativas, así como de metodologías para vehiculizar el derecho a la educación en contexto de privación de libertad.

Acceso a la cultura

Las Reglas Mínimas establecen que:

> "40. Cada establecimiento deberá tener una biblioteca para el uso de todas las categorías de reclusos, suficientemente provista de libros instructivos y recreativos. Deberá instarse a los reclusos a que se sirvan de la biblioteca lo más posible."

Estipulan los Principios y Buenas Prácticas que:

"Las personas privadas de libertad tendrán derecho a participar en actividades culturales, deportivas, sociales, y a tener oportunidades de esparcimiento sano y constructivo. Los Estados Miembros alentarán la participación de la familia, de la comunidad y de las organizaciones no gubernamentales, en dichas actividades, a fin de promover la reforma, la readaptación social y la rehabilitación de las personas privadas de libertad."

CUADRO No. 70

Existen actividades organizadas por el establecimiento para ocupar el tiempo libre	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	17,3	17,3
NO	82,1	99,3
Sin dato	,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 70a

Tipo de actividad en la que participa	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Deportes y gimnasia	6,7	6,7
Música	1,5	8,2
Manualidades y/o artesanías	3,4	11,6
Teatro y/o murga	2,3	13,9
Cocina	1,2	15,1
Taller literario	0,3	15,4
Huerta	1,2	16,6

CUADRO No. 71

Presentó ante el delegado y/o autoridades alguna propuesta cultural y/o recreativa	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	21,9	21,9
NO	75,8	97,7
Sin dato	2,3	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 71a

La propuesta fue puesta en práctica	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	4,7	4,7
NO	17,2	21,9
N/C	75,9	97,8
Sin dato	2,2	100,0
Total	100,0	

Como se desprende de la información relevada, el derecho a la cultura tampoco es desarrollado en el contexto del encierro. Menos de un quinto de la población reconoce que existen actividades culturales y/o recreativas impulsadas por el establecimiento. Un porcentaje aún menor desarrolla alguna de las actividades ofrecidas.

En cuanto a la posibilidad de materializar propuestas y/o actividades concebidas por parte de la población privada de libertad, un quinto dice haber presentado algún tipo de idea. De las personas que han presentado iniciativas, menos de un 5% logró concretarlas.

Religión

Las Reglas Mínimas establecen que:

> "41. 1) Si el establecimiento contiene un número suficiente de reclusos que pertenezcan a una misma religión, se nombrará o admitirá un representante autorizado de ese culto. Cuando el número de reclusos lo justifique, y las circunstancias lo permitan, dicho representante deberá prestar servicio con carácter continuo. 2) El representante autorizado nombrado o admitido conforme al párrafo 1 deberá ser autorizado para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar, cada vez que corresponda, visitas pastorales particulares a los reclusos de su religión. 3) Nunca se negará a un recluso el derecho de comunicarse con el representante autorizado de una religión. Y, a la inversa, cuando un recluso se oponga a ser visitado por el representante de una religión, se deberá respetar en absoluto su actitud.
>
> 42. Dentro de lo posible, se autorizará a todo recluso a cumplir los preceptos de su religión, permitiéndosele participar en los servicios organizados en el establecimiento y tener en su poder libros piadosos y de instrucción religiosa de su confesión."

Los Principios y Buenas Prácticas estipulan la libertad de conciencia y religión:

> "Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la libertad de conciencia y religión, que incluye el derecho de profesar, manifestar, practicar, conservar y cambiar su religión, según sus creencias; el derecho de participar en actividades religiosas y espirituales, y ejercer sus prácticas tradicionales; así como el derecho de recibir visitas de sus representantes religiosos o espirituales.
>
> En los lugares de privación de libertad se reconocerá la diversidad y la pluralidad religiosa y espiritual, y se respetarán los límites estrictamente necesarios para respetar los derechos de los demás o para proteger la salud o la moral públicas, y para preservar el orden público, la seguridad y la disciplina interna, así como los demás límites permitidos en las leyes y en el derecho internacional de los derechos humanos".

En la normativa uruguaya, el Reglamento de Visitas y Comunicaciones, en su Capítulo VII De Representantes y Organizaciones Religiosas establece que:

> Art. 60: Toda persona privada de libertad tiene derecho a recibir asistencia espiritual mediante la visita de miembros de las organizaciones religiosas que representen el credo que profesen.
>
> Art. 61: Ninguna sanción disciplinaria podrá suspender el ejercicio de este derecho, salvo el aislamiento.

Las personas privadas de libertad tienen derecho a desarrollar su libertad de culto, incluyendo sus ritos y celebraciones colectivas. Por tal razón deben poder:

"a)... manifestar plenamente la fe que profesan a través de la participación en los ritos y celebraciones que las mismas les imponen,

b) tener la oportunidad de acercarse y compartir momentos de reflexión religiosa y de espiritualidad con aquellos Agentes Pastorales que organizadamente se acerquen a los centros de reclusión."[36]

CUADRO No. 72	**Distribución de la población según práctica de religión**

Practica alguna religión	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	26,1	26,1
NO	71,6	97,7
Sin dato	2,3	100,0
Total	100,0	

[36] *Protocolo de la vida y atención religiosa en las cárceles,* elaborado por la Pastoral Penitenciaria de la Iglesia Católica; marzo de 2011; versión preliminar.

CUADRO No. 72a		
Religión[37]	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Budismo	,2	,2
Católica	6,9	7,2
Cristiana	2,6	9,7
"Dios"	,5	10,3
Evangélica	8,6	18,9
"Iglesia"	,4	19,3
Islamismo	,1	19,4
Judaísmo	,1	19,4
Metafísica	,2	19,6
N/C	71,9	91,5
No recuerda	,1	91,6
Sin dato	7,3	98,9
Umbandista	1,1	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 72b		
Puede practicar sus ritos y celebraciones colectivas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	18,9	18,9
NO	5,3	24,3
N/C	71,6	95,8
Sin dato	4,2	100,0
Total	100,0	

Del 26,1% que dice profesar alguna religión, el 18,9% puede practicar sus ritos y celebraciones colectivas. Dentro de las diferentes expresiones de fe, la mayoría manifestó ser miembro de distintas iglesias evangélicas (8,6%). Un 6,9% dice practicar la religión católica. Hay otras respuestas no específicas, que fueron categorizadas de acuerdo a las respuestas literales.

Trabajo

Asistimos en las últimas décadas a profundas transformaciones sociales, tanto materiales como subjetivas, que tienen un indudable carácter planetario. Dichas transformaciones son consecuencia de la crisis del capitalismo y, tanto el neoliberalismo como la reestructuración productiva de la era de la acumulación flexible, son la respuesta que ha encontrado el capital para enfrentar la crisis. Esto ha traído profundas transformaciones en el mundo del trabajo generando como consecuencia lo que Robert Castel ha definido como *la metamorfosis de la cuestión social*[38] , en referencia a la incertidumbre, inquietud o enigma de una sociedad acerca

[37] La categorización entrecomillada responde a las respuestas textuales de los y las encuestados/as que no definieron ninguna fe específica.

[38] CASTEL, Robert; *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado;* Paidós, Buenos Aires, 1997.

de sus aptitudes para mantener la cohesión entre sus miembros; el desafío que interroga su capacidad para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia.

El trabajo, antes absolutamente central en tanto soporte privilegiado de inscripción en la estructura social, ya no responde desde los viejos métodos de gestión de lo social, toda vez que el Estado atraviesa un consecuente agotamiento de los mecanismos claves de mediación entre política económica y política social.

Los procesos de racionalización del trabajo se profundizan en el marco de la globalización de la producción, dando lugar a formas de organización productiva que implican métodos de contratación desregulada de mano de obra y formas precarias de empleo.

Ante la dificultad de asegurar el "pleno empleo" aparece la consecuente desocupación acompañada de una amplia gama de figuras que dan cuenta de los procesos de "flexibilización" impulsados por el modelo neoliberal: subocupación, inestabilidad, precariedad laboral, bajos salarios, pobreza estructural y la exclusión de amplios sectores de la población del sistema productivo.

La falta de demanda de trabajo, tanto asalariada como no asalariada, frente a la magnitud actual de la oferta de mano de obra, está dejando un importante sector de la población económicamente activa, excluida del mercado laboral y en muchos de los casos, quienes según el tiempo en situación de desocupado/a, el nivel de capacitación que detente o su edad, entran a la categoría de **"**prescindibles**"**, por cuanto no responden a las exigencias actuales del mercado laboral.

A modo de ejemplo podemos citar que el 62 % de la población privada de libertad en Uruguay es menor de 32 años, es decir, personas en plena vida económicamente activa. Del total de personas privadas de libertad, el 35 % declara no tener ocupación alguna al momento de ingresar al sistema penitenciario y, quienes sí mantenían alguna, lo hacían informalmente (un 64.5 %); esto es, sin acceso alguno a la seguridad y a las prestaciones sociales[39].

En este contexto la ocupación informal, los contratos de tiempo determinado, el trabajo a prueba, los bajos salarios, como así también el multiempleo para alcanzar un ingreso que les permita a las personas satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia, da lugar a una ciudadanía de "baja intensidad".

Estas condiciones objetivas de la problemática laboral, repercuten en el sistema de relaciones sociales. Ante la ausencia de trabajo, se pierde una de las funciones sociales primordiales que éste cumple: la de integrar. Quienes forman parte de núcleos familiares o sociales cuya situación es el desempleo estructural, paulatinamen-

[39] Encuesta a personas privadas de libertad en el marco del proyecto "Hacia una política de Estado para el sistema carcelario: diálogo recomendaciones y propuestas"; SERPAJ y OSJ; Montevideo, 2010.

te pierden todo contacto con la red o el entramado social que les da sostén y les amortigua ante situaciones adversas.

Este proceso de *desafiliación* comienza con la pérdida del trabajo y con él la adscripción a distintas instituciones: salud, educación, incluso a la conformación de núcleos afectivos o de redes familiares. Cuando desaparece el trabajo, se produce la incertidumbre laboral, inestabilidad en la familia y el debilitamiento en las estructuras comunitarias. Surge la vulnerabilidad social en su sentido más integral, ya que a los niveles de pobreza se suma la desesperanza.

No hay cuestión social que no esté vinculada al proceso de construcción del mercado de trabajo. Por lo tanto el tratamiento de la pobreza también está asociado a las transformaciones en el mundo del trabajo. Las relaciones de trabajo son la base de las relaciones sociales, por tanto, el desempleo, la precariedad, la informalidad, han tenido como consecuencia la consolidación de la de la pobreza y del aumento en la concentración de la riqueza.

Las políticas sociales, en la fase actual, se orientan hacia un desempeño altamente funcional al régimen de acumulación capitalista. El Estado orienta su intervención sobre los problemas sociales que la estrategia de reconversión productiva plantea.

En este sentido, complementariamente al dato citado, el 18 % de la población privada de libertad en Uruguay ha recibido el *Ingreso Ciudadano* y un 27.3 % ha sido beneficiario del *Plan de Equidad,* según datos del I Censo Nacional de Reclusos[40].

La tendencia regional hacia la instauración de sociedades vigiladas, bajo el sustrato de tejidos sociales fragmentados, consolida el modelo hacia la eficiencia funcional de los mercados. En él las sociedades avanzan en grados crecientes de polarización, toda vez que la brecha entre quienes acceden al universo de bienes y servicios y quienes no, es cada vez más profunda.

Uruguay registra en la actualidad el más bajo índice histórico de desempleo: 6,5% (5,0% para los hombres y 8,2% para las mujeres)[41] . El dato sin embargo contrasta con la realidad de los datos citados respecto de la población privada de libertad. Modificar la percepción de dichas personas en cuanto a la centralidad del trabajo para materializar la vida digna requiere de planes, estrategias, dispositivos y oportunidades diversas y de calidad, además de una sólida formación para el empleo.

El trabajo es un derecho fundamental en la vida de las personas; en el caso de quienes están privados/as de libertad, puede constituirse además en una herramienta que permita mitigar la sobrecarga económica que las familias asumen ante la ausencia de uno de sus miembros; tanto para el presupuesto familiar como para cubrir los gastos que genera la persona recluida. Sin lugar a dudas, un elemento innovador

[40] Ver: http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/documentos-importantes/777-censo-nacional-de-reclusos

[41] Según cifras del Instituto Nacional de Estadística para julio de 2012.

será cuantificar la incidencia de la contribución de las familias en el costo per cápita de la privación de libertad. Un conjunto considerable de alimentos y artículos son provistos por el núcleo familiar, ante la omisión o bien la no suficiencia de lo suministrado por el Estado.

La actual administración de gobierno hace un importante énfasis en el trabajo como uno de los pilares que promueven la reforma integral del sistema penitenciario, conjuntamente con la educación. Por tal razón promueve un proyecto de ley sobre la obligatoriedad del trabajo en las cárceles[42] .

Pero Uruguay cuenta con un marco normativo sobre el trabajo. Así por ejemplo, la Constitución de la República reconoce y garantiza el derecho al trabajo. En su Artículo 7 establece que:

> "Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieron por razones de interés general."

En el Artículo 26 que:

> "A nadie se le aplicará la pena de muerte. En ningún caso se permitirá que las cárceles sirvan para mortificar, y sí sólo para asegurar a los procesados y penados, persiguiendo su reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito."

También en los Artículos 53 y 54 estipula:

> "El trabajo está bajo la protección especial de la ley.
>
> Todo habitante de la República, sin perjuicio de su libertad, tiene el deber de aplicar sus energías intelectuales o corporales en forma que redunde en beneficio de la colectividad, la que procurará ofrecer, con preferencia a los ciudadanos, la posibilidad de ganar su sustento mediante el desarrollo de una actividad económica."
>
> "La ley ha de reconocer a quien se hallaré en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral.
>
> El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado."

[42] Ver: www.elobservador.com.uy/noticia/232444/ministerio-del-interior-presento-ley-que-obliga-a-presos-a-trabajar/

Con respecto a las personas penadas el Código Penal lo regula a través de los siguientes artículos:

“**70.** (De la pena de penitenciaría)

La pena de penitenciaría se sufrirá en una cárcel celular urbana o rural.

Los condenados permanecerán en las celdas durante las horas del sueño y de las comidas, reuniéndose por clases, durante el día, bajo la regla del silencio, para el trabajo y la instrucción.

El trabajo será obligatorio y se efectuará en talleres apropiados, dentro del recinto en las cárceles urbanas y al aire libre en las cárceles rurales.

En las cárceles urbanas el trabajo abarcará los oficios que mejor se adapten al orden interno del establecimiento y a las aptitudes de los condenados.

En las cárceles rurales el trabajo será,, preferentemente agrícola, pero sin perjuicio de tal preferencia, podrán los condenados ser empleados en la construcción de caminos, desecación de pantanos, explotación de canteras y en otras tareas análogas.

Cuando los condenados hubieran de trabajar a cierta distancia de la cárcel, se suspenderá la reclusión celular durante las horas del sueño y de las comidas.”

“**72.** (Peculio)

Tanto los condenados a penitenciaría como los condenados a prisión percibirán una remuneración por su trabajo.

La remuneración les pertenecerá íntegramente, pero no podrán disponer de ella, hasta su salida de la cárcel, salvo en pequeñas partidas para remediar necesidades de familia.”

A su vez, el Decreto-Ley N° 14.470 regula el derecho al trabajo en sus artículos 40 al 47:

“Artículo 40.- El trabajo es un deber y un derecho de todo recluso y será utilizado como medio de tratamiento profiláctico y reeducativo y no como castigo adicional.

Artículo 41.- El trabajo de los reclusos será obligatorio y estará organizado siguiendo criterios pedagógicos y psicotécnicos. Se tendrá en cuenta preferentemente la exigencia del tratamiento procurándose promover, mantener y perfeccionar las aptitudes laborales de los reclusos y sus capacidades individuales. A tal fin podrá el recluso solicitar el género de trabajo a realizar elevando el correspondiente pedido, el cual será contemplado en lo posible, atendiendo a su proyección sobre la vida en libertad del recluso y a los medios con que cuente el establecimiento.

Artículo 42.- A los efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, la autoridad carcelaria deberá procurarle ocupación adecuada, con fines profilácticos tendientes a prevenir las consecuencias negativas del ocio. El recluso que rehusara someterse a dicho régimen, sin justo motivo, será disciplinariamente sancionado.

Artículo 43.- En cuanto a la organización del trabajo, su métodos, modalidades, jornadas de labor, accidentes, horarios y medidas preventivas de higiene y seguridad, se respetarán las exigencias técnicas y las normas establecidas en la legislación del trabajo, en todo lo que sea pertinente.

Artículo 44.- El trabajo será organizado y dirigido por la autoridad carcelaria con la debida asistencia técnica.

Dicha autoridad, en casos especiales, podrá celebrar, con organismos públicos o privados, convenios relacionados con la utilización de mano de obra de reclusos, así como de los talleres de los establecimientos.

Artículo 45.- El trabajo del recluso deberá ser remunerado. Dicha remuneración se ajustará teniendo en cuenta la naturaleza perfección y rendimiento del mismo.

Los reglamentos determinarán la proporción que deberá guardar la paga del recluso con el salario común. En ningún caso la remuneración del recluso podrá ser inferior al tercio del salario común.

El hecho de que el recluso trabaje, no le exime de ejecutar las demás prestaciones personales para labores generales del establecimiento o para el desempeño de comisiones que se le encarguen de acuerdo con los reglamentos. Estas actividades no serán remuneradas, salvo que se consideren como la única actividad laboral del recluso.

Artículo 46.- De la remuneración del recluso podrá destinarse, por la autoridad carcelaria, hasta el 30% (treinta por ciento) para atender sus gastos personales y hasta otro 30 por ciento (treinta por ciento) para asistir al presupuesto de su familia si ésta lo pidiere y fuere necesario. Los saldos líquidos deberán ser depositados en cuentas de ahorro en un organismo oficial o invertidos previa autorización carcelaria, en la adquisición de bienes. Las cuentas y los bienes estarán a nombre del recluso y no podrán ser cedidos ni embargados.

Artículo 47.- Del producto total del trabajo del recluso podrán descontarse, en una proporción no mayor del 20% (veinte por ciento), los gastos que por concepto de reparación de daños causados en los bienes, útiles, instalaciones o efectos del establecimiento sean probados y determinados administrativamente."

Según nuestro ordenamiento jurídico, el trabajo también posibilita la redención de la pena. La Ley N° 17.897 establece:

Artículo 13. (Redención de pena por trabajo o estudio).- El Juez concederá la redención de pena por trabajo a los condenados a pena privativa de libertad. A los procesados y condenados se les conmutará un día de re-

clusión por dos días de trabajo. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo.

La autoridad carcelaria determinará los trabajos que deban organizarse en cada centro penitenciario, los que junto con los trabajos realizados durante las salidas transitorias autorizadas por el Juez competente, serán los únicos válidos para redimir pena.

También procurará los medios necesarios para crear fuentes de trabajo, industriales, agropecuarias o artesanales según las circunstancias y las posibilidades presupuestales.

Para los efectos de la evaluación del trabajo en cada centro de reclusión habrá una Junta Asesora formada por personal designado por la autoridad carcelaria.

El Juez concederá la redención de pena por estudio a los condenados a pena privativa de libertad. A los procesados y condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de estudio.

Se computará como un día de estudio la dedicación a dicha actividad durante seis horas semanales, así sea en días diferentes. Para esos efectos, no se podrán computar más de seis horas diarias de estudio.

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente disposición en un plazo no mayor de ciento cincuenta días desde la promulgación de la presente ley.

La fecha de aprobación de la reglamentación determinará la fecha de entrada en vigencia del presente artículo.

Las disposiciones de este artículo también serán aplicables a las personas que se encuentren en régimen de salidas transitorias.

Asimismo, los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad dan un marco de protección al derecho al trabajo.

Por su parte las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas establecen:

"65. El tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad.

En lo que refiere a las personas condenadas establecen:

71. 1) El trabajo penitenciario no deberá tener carácter aflictivo. 2) Todos los condenados serán sometidos a la obligación de trabajar habida cuenta de su aptitud física y mental, según la determine el médico. 3) Se proporcionará a los reclusos un trabajo productivo, suficiente para ocuparlos durante la duración normal de una jornada de trabajo. 4) En la medida de lo posible, ese trabajo deberá contribuir por su naturaleza a

mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganar honradamente su vida después de su liberación. 5) Se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes. 6) Dentro de los límites compatibles con una selección profesional racional y con las exigencias de la administración y la disciplina penitenciarias, los reclusos podrán escoger la clase de trabajo que deseen realizar.

72. 1) La organización y los métodos de trabajo penitenciario deberán asemejarse lo más posible a los que se aplican a un trabajo similar fuera del establecimiento, a fin de preparar a los reclusos para las condiciones normales del trabajo libre. 2) Sin embargo, el interés de los reclusos y de su formación profesional no deberán quedar subordinados al deseo de lograr beneficios pecuniarios de una industria penitenciaria.

73. 1) Las industrias y granjas penitenciarias deberán preferentemente ser dirigidas por la administración y no por contratistas privados. 2) Los reclusos que se empleen en algún trabajo no fiscalizado por la administración estarán siempre bajo la vigilancia del personal penitenciario. A menos que el trabajo se haga para otras dependencias del gobierno, las personas para las cuales se efectúe pagarán a la administración el salario normal exigible por dicho trabajo teniendo en cuenta el rendimiento del recluso.

74. 1) En los establecimientos penitenciarios se tomarán las mismas precauciones prescritas para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores libres. 2) Se tomarán disposiciones para indemnizar a los reclusos por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en condiciones similares a las que la ley dispone para los trabajadores libres.

75. 1) La ley o un reglamento administrativo fijará el número máximo de horas de trabajo para los reclusos por día y por semana, teniendo en cuenta los reglamentos o los usos locales seguidos con respecto al empleo de los trabajadores libres. 2) Las horas así fijadas deberán dejar un día de descanso por semana y tiempo suficiente para la instrucción y otras actividades previstas para el tratamiento y la readaptación del recluso.

76. 1) El trabajo de los reclusos deberá ser remunerado de una manera equitativa. 2) El reglamento permitirá a los reclusos que utilicen, por lo menos, una parte de su remuneración para adquirir objetos destinados a su uso personal y que envíen otra parte a su familia. 3) El reglamento deberá igualmente prever que la administración reserve una parte de la remuneración a fin de constituir un fondo que será entregado al recluso al ser puesto en libertad.

Y los Principios y Buenas Prácticas que:

"Toda persona privada de libertad tendrá derecho a trabajar, a tener oportunidades efectivas de trabajo, y a recibir una remuneración adecuada y equitativa por ello, de acuerdo con sus capacidades físicas y mentales, a fin de promover la reforma, rehabilitación y readaptación social

de los condenados, estimular e incentivar la cultura del trabajo, y combatir el ocio en los lugares de privación de libertad. En ningún caso el trabajo tendrá carácter aflictivo. (…)

Los Estados Miembros promoverán en los lugares de privación de libertad, de manera progresiva y según la máxima disponibilidad de sus recursos, la orientación vocacional y el desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional; y garantizarán el establecimiento de talleres laborales permanentes, suficientes y adecuados, para lo cual fomentarán la participación y cooperación de la sociedad y de la empresa privada."

El trabajo en el ámbito penitenciario cumple un rol esencial en el desarrollo eficaz de la seguridad dinámica, toda vez que las personas que ocupan su tiempo en forma productiva y voluntaria son proclives al mantenimiento de un determinado orden con importantes niveles de autorregulación, lo cual permite prescindir de recursos humanos y físicos para el control pasivo.

La potenciación del trabajo como elemento positivo permitiría por ende, además de promover posibilidades "resocializadoras", desarrollar un ámbito de convivencia intracarcelario en mejores condiciones de vinculación entre pares y entre personas privadas de libertad y funcionarios/as.

CUADRO No. 73 | **Distribución de la población según acceso al trabajo**

Actualmente está trabajando	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	33,9	33,9
NO	65,2	99,1
Sin dato	,9	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 73a | **Distribución de la población por sexo, según acceso al trabajo**

Actualmente, está trabajando	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
SÍ	34,5%	26,6%	33,9%
NO	64,7%	71,5%	65,2%
Sin dato	,8%	2,0%	,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

CUADRO No. 73b		
Trabaja en...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
En el establecimiento	32,2	32,2
Fuera del establecimiento	1,6	33,8
No corresponde	65,2	99,0
Sin dato	1,0	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 73c			
Trabaja en...	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
En el establecimiento	33,0%	22,7%	32,2%
Fuera del establecimiento	1,5%	2,1%	1,6%
No corresponde	64,7%	71,5%	65,2%
Sin dato	,8%	3,8%	1,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Del total de población privada de libertad, accede al trabajo un 33,9%. En la distribución por sexo, el porcentaje es menor en las mujeres, un 26,6% frente a un 34,5% de hombres que trabajan.

La mayoría de quienes trabajan lo hacen dentro de los establecimientos penitenciarios. El porcentaje de personas que desarrollan sus labores fuera de la cárcel es un porcentaje marginal: 1,6%. En este último caso, las mujeres acceden en mayor cantidad al trabajo extramuros: un 2,1% frente al 1,6% de los hombres.

CUADRO No. 74		
Tipo de trabajo que realiza	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Administrativo	,3	,4
Alambrador	,1	,5
Albañilería	1,0	1,5
Albañilería, Carpintería, Sanitaria	,1	1,6
Albañilería, Pintura	,2	1,8
Artesanías	1,2	3,0
Ayudante de campo - Fútbol	,1	3,1
Ayudante de Cocina	,1	3,2
Ayudante de Depósito	,1	3,3
Ayudante de Economato	,1	3,4
Bachero	,1	3,5
Barrido Intendencia Colonia	,0	3,6
Basurero	,1	3,7
Bibliotecario	,8	4,5
Bloquera	,5	5,0
Bloquera, Chiquero	,0	5,1

	Bloquera, Chiquero, Quinta	,0	5,1
	Bloquera, Quinta	,0	5,1
	Carnicero	,1	5,2
	Carpintería	,6	5,8
	Carpintería, Informática	,1	5,9
	Chacra	,6	6,5
	Chacra, Tambo	,0	6,6
	Changas	,0	6,6
	Chiquero	,3	6,9
	Chofer	,0	7,0
	Cocina	2,1	9,1
	Cocina, Biblioteca	,2	9,3
	Cocina, Fajina	,1	9,4
	Conejera	,1	9,5
	Control de Agua	,1	9,5
	Corral de aves, Kiosko	,0	9,6
	Correo	,0	9,6
	Costura	,0	9,6
	Costuras	,1	9,6
	Cuadrilla	,3	10,0
	Descarga de alimentos	,2	10,1
	Distribución de Rancho	2,9	13,0
	Docencia	,2	13,2
	Electricista	,1	13,3
	Empleado de Barraca, Pintura	,1	13,4
	Fábrica de Pastas	,1	13,5
	Fajina	8,2	21,7
	Fajina / Mantenimiento	,2	21,9
	Fajina Casino de Oficiales	,1	22,0
	Fajina, Quinta	,1	22,1
	Fajina, Reciclaje plásticos	,0	22,1
	Fajina, Reparto del pan	,2	22,2
	Fajinero	,1	22,4
	Guarda bultos	,1	22,4
	Herrería	,2	22,6

	Hornero	,0	22,7
	Huerta	1,3	24,0
	Huerta, Invernáculo	,1	24,0
	Huerta, Lavado de automotores	,1	24,1
	Invernáculo	1,2	25,3
	Jardinería	,8	26,0
	Kiosko	,0	26,1
	Lavado de automotores	,1	26,2
	Leñador	,1	26,3
	Mantenimiento	1,8	28,1
	Mantenimiento, Kiosko	,0	28,1
	Mecánica	,1	28,1
	No corresponde	65,1	93,2
	Niñera	,0	93,2
	Oficina de Gestiones	,1	93,3
	Panadería	1,2	94,5
	Peluquería	,2	94,8
	Pintura	,3	95,0
	Pintura, Albañilería	,2	95,2
	Pintura, Herrería	,1	95,3
	Quinta	1,5	96,8
	Quinta, Cocina, Panadería	,1	96,9
	Quinta, Fajina	,0	96,9
	Quinta, Tambo	,1	97,0
	Repostería	,1	97,1
	Sanitaria	1,0	98,1
	Sin dato	1,6	99,7
	Talabartería	,0	99,7
	Taller de Computación	,1	99,8
	Talleres	,0	99,8
	Tambo	,1	99,9
	Tapicería	,1	100,0
	Total	100,0	

CUADRO No. 74a

Cantidad de días semanales que trabaja	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	65,1	65,1
1	,0	65,1
2	,3	65,5
3	1,8	67,2
4	,4	67,6
5	6,2	73,8
6	5,6	79,4
7	19,6	99,1
9	,9	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 74b

Cantidad de horas diarias que trabaja	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	65,1	65,1
1	,8	65,9
2	2,3	68,2
3	1,6	69,8
4	3,6	73,4
5	2,0	75,5
6	3,5	78,9
7	2,2	81,1
8	13,1	94,2
9	1,9	96,1
10	1,3	97,5
11	,1	97,6
12	,7	98,3
14	,2	98,4
16	,3	98,7
Sin dato	1,3	100,0
Total	100,0	

La información sistematiza el amplio catálogo de tareas desarrolladas, algunas de las cuales no son de carácter único. Puede apreciarse que hay respuestas que enumeran dos y tres actividades.

La mayoría de las personas que trabajan lo hacen diariamente, sin días de descanso, seguido de quienes trabajan 5 y 6 días semanales (6,2% y 5,6%, respectivamente). Asimismo, la mayoría de quienes trabajan lo hacen 8 horas diarias. Según lo relevado, aquellas cargas horarias de más de 8 horas, son desarrolladas por personas que están recluidas en establecimientos rurales.

CUADRO No. 75		
Recibe remuneración por su tarea	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	17,9	17,9
NO	16,1	33,9
N/C	65,1	99,0
Sin dato	1,0	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 75a			
Recibe algún tipo de remuneración por esa tarea	**Sexo**		**Total**
	Hombre	Mujer	
SI	18,1%	15,6%	17,9%
NO	16,5%	10,9%	16,1%
NC	64,6%	71,6%	65,1%
SD	,9%	2,0%	1,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

CUADRO No. 75b		
La remuneración es...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Salario	3,0	3,0
Peculio	14,9	17,9
N/C	81,2	99,0
Sin dato	1,0	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 76		
No trabaja porque...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
No le interesa	8,4	8,4
No tiene cupo	49,9	58,3
N/C	32,0	90,3
Sin dato	9,7	100,0
Total	100,0	

Del 33,9% de personas que dicen estar trabajando, sólo el 17,9% recibe algún tipo de remuneración por su tarea. Los varones que reciben remuneración son un 2,3% más que las mujeres.

La discriminación de la remuneración según tipo de ingreso refleja que el 14,9% de quienes la reciben, lo hacen por concepto de peculio, mientras que apenas un 3% recibe salario.

Un 65,2% de la población dijo no trabajar. Cuando dichas personas fueron preguntadas sobre la razón por la cual no trabajaban, un 49,9% respondió no hacerlo porque “no tiene cupo”, mientras que un 8,4% respondió porque “no le interesa”.

Contacto con el exterior

El encierro es una circunstancia vulneradora de la integridad física y emocional de la persona. La preservación de su salud mental requiere además de unas dignas condiciones de reclusión, un contacto con el exterior que mitigue los duros impactos, las marcas que la privación de libertad deja sobre las mentes y los cuerpos de quienes la padecen.

Scapussio, de acuerdo a lo recogido en una profusa bibliografía sostiene que la privación de libertad:

> *"afecta no solo al individuo sino a todos los integrantes de su red vincular (familia, amistades y otras formas de inclusión social) constituyéndose en una forma de penalización secundaria. El desarraigo, la separación y la penalización dejan en la desprotección a un conjunto de personas, y no solo a quien directamente la padece (…) Para las personas privadas de libertad -en tanto sus condiciones de vida lindan muchas veces con lo infrahumano- el encierro y la privación no solo estimulan la oposición a un régimen autoritario; también tienden a reproducir la situación estigmatizada, reforzando muchas veces la "identidad" de delincuente (tatuajes, cortes, redes de delincuencia al interior de la prisión, comportamientos violentos).*
>
> *Otro elemento de ese proceso es la prisionización*[43]*, o sea el conjunto de efectos del régimen de prisión, es la necesidad de adaptación a las normas, valores, costumbres, modos de actuar y comunicarse que rigen la vida carcelaria. Esto va conformando un gueto, una especie de comunidad definida desde el afuera y a la vez cerrada en sí misma. En esas condiciones, la persona privada de libertad pierde el control sobre su propia vida. Es la institución y su dinámica interna la que decide dónde va a estar y qué puede hacer, generando marcados efectos como el aislamiento de su medio social y familiar; sentimientos de pérdida y desvalorización; aumento masivo de la ansiedad (lo que puede manifestarse en diferentes cuadros), incentivado por las graves carencias, las limitaciones espaciales, el régimen disciplinario y los diferentes tipos de abusos (por sus carceleros o por otros reclusos) a los que está expuesto.*
>
> *La situación de encierro que implica estar la mayor parte (o casi la totalidad) del día sin poder hacer nada, provoca una enorme sensación de vacío, de frustración y de deterioro de funciones yoicas. Se generan altos índices de ansiedad y un empobrecimiento general de la vida. Así, no es de extrañar que un alto número de personas estén expuestas a situaciones de abuso, o caigan en redes internas de tráfico y consumo de droga u otras formas de delincuencia. Estas situaciones incluyen muchas veces a los custodias, sometidos, también ellos, al mismo régimen de prisionización.*

[43] Ver: CLEMMER, Donald; *The prison community*; Ed. Rinehart & Winston, Nueva York, 1958, 2ª edition y GOFFMAN, Erving; *Internados*; Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1972.

*Así, el actual régimen carcelario **deshumaniza** a la persona y afecta su subjetividad:*

• el lenguaje se empobrece para adaptarse a la jerga de la prisión y otro tanto acontece con un conjunto de manifestaciones conductuales que engloban al cuerpo, la mente y el mundo externo;

• el futuro se "congela" dificultando la posibilidad de proyectarse en forma distinta;

• la pérdida de redes familiares y sociales y las duras condiciones de aislamiento, afectan la posibilidad de conocer e integrar nuevas pautas de socialidad.

A su vez, el sistema penal y la prisión aumentan la segregación y la desresponsabilización social sobre la situación de los detenidos. Las pésimas condiciones de vida y la ausencia de programas educativos, sanitarios, laborales y culturales pueden favorecer tanto la caída en la pasividad y la indiferencia, como la adopción de "identidades duras", enfrentadas a los valores y pautas del afuera. El sistema punitivo oculta y silencia estos procesos y promueve la desafectación de la sociedad por la suerte de quien está en prisión.

En síntesis, la estigmatización, el proceso penal y policial y el encierro en condiciones límite, producen un empobrecimiento de lo psicosocial que abarca diversos planos materiales: económicos, relacionales, psicológicos, educacionales y van conformando una subjetividad individual y desvalorizada, vaciada de contenidos sociales."[44]

La "minimización" de los efectos nocivos que la privación de libertad produce sobre las mentes, los cuerpos y los vínculos de las personas debiera garantizarse a través del acceso y la articulación de programas, dispositivos y servicios que garanticen un adecuado contacto con el mundo exterior, en los niveles familiar y comunitario, al menos.

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos determinan que:

"79. Se velará particularmente por el mantenimiento y el mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia, cuando éstas sean convenientes para ambas partes.

80. Se tendrá debidamente en cuenta, desde el principio del cumplimiento de la condena, el porvenir del recluso después de su liberación. Deberá alentarse al recluso para que mantenga o establezca relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer los intereses de su familia así como su propia readaptación social…"

[44] SCAPUSIO, Miguel; "Consecuencias psicosociales de la privación de libertad". En: Seminario: *Violencia, sistema carcelario y derechos humanos. Realidad y Reformas Urgentes.* SERPAJ y Fondo de Contribuciones Voluntarias para las Víctimas de la Tortura; Montevideo, marzo de 2011.

Asimismo, los Principio y Buenas Prácticas sobre el contacto con el mundo exterior establecen que:

“Las personas privadas de libertad tendrán derecho a recibir y enviar correspondencia, sujeto a aquellas limitaciones compatibles con el derecho internacional; y a mantener contacto personal y directo, mediante visitas periódicas, con sus familiares, representantes legales, y con otras personas, especialmente con sus padres, hijos e hijas, y con sus respectivas parejas.

Tendrán derecho a estar informadas sobre los acontecimientos del mundo exterior por los medios de comunicación social, y por cualquier otra forma de comunicación con el exterior, de conformidad con la ley.”

CUADRO No. 77

Tiene acceso a ...	Porcentaje
TV	85,3
Radio	74,1
Diarios y/o revistas	46,5
Internet	3,3

CUADRO No. 78

Accede libremente a un teléfono público que funcione	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	41,7	41,7
NO	55,5	97,3
Sin dato	2,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 78a

Usa celular o chip	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	37,6	37,6
NO	59,7	97,3
Sin dato	2,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 79

Puede recibir paquetes	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	85,1	85,1
NO	13,2	98,3
Sin dato	1,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 80

Tipo de artículos que recibe	Porcentaje
Alimentos	68,3
Yerba	60,7
Vestimenta	50,2
Artículos de higiene personal	65,6
Artículos de limpieza	52,6
Cigarrillos y/o tabaco	44,8
Pilas y/o baterías	21,0
Electrodomésticos	17,9
Libros y/o revistas	33,6
Ropa de cama	43,4
Tarjetas telefónicas	22,6
Medicamentos	12,5

En cuando al derecho a la comunicación con el mundo exterior, puede observarse que el acceso a los medios de comunicación audiovisual no representa un problema, puesto que un gran porcentaje accede a ellos.

La cifra decae considerablemente frente a los medios gráficos pero vale la interpretación relativa a que por tratarse de una población con escaso nivel de educación formal, el hábito de la lectura puede no ser parte de la vida cotidiana de las personas privadas de libertad. Igualmente, casi la mitad de ellas reciben diarios y/o revistas.

Las situaciones más conflictivas se presentan en la escasa posibilidad de contacto comunicacional a distancia (vía telefonía fija, celular o Internet) con el mundo exterior. Solo el 37,6% dice usar celular o chip. Como el uso de este dispositivo electrónico está prohibido en la mayoría de los establecimientos penitenciarios, puede ocurrir que el dato esté sub-representado puesto que es de conocimiento público el uso extendido de los celulares en el ámbito intracarcelario. El medio que debiera estar garantizado es el teléfono de línea fija, sin embargo solo un 41,7% dijo acceder libremente a uno que funcione.

Durante el relevamiento de la infraestructura y los servicios que el equipo realizó a los establecimientos penitenciarios, se constató que por regla general los teléfonos están rotos y permanecen en ese estado por largos períodos de tiempo. En otros casos, se constataron largas filas de espera para hacer uso del único aparato disponible ya que los centros estipulan horarios fijos para poder hacerlo.

En cuanto a la posibilidad de recibir encomiendas, el 85,1% responde afirmativamente. La vida en privación de libertad se sostiene en base a los recursos provenientes del exterior. Los altos porcentajes de respuesta afirmativa en la mayoría de los artículos indagados así lo avalan.

Seis de cada diez personas privadas de libertad reciben alimentos del exterior; 5 de cada diez, vestimenta y casi 7 de cada 10, artículos de higiene personal.

Las visitas

Como se explicitaba al inicio del apartado, en la privación de libertad, el desarrollo de la vida dentro de ciertos cánones de salud emocional, responde directamente a la capacidad de mantener los vínculos afectivos y/o sociales que rodean a la persona. Así, las visitas recibidas suelen ser el elemento amortiguador de ansiedades y angustias provocadas por las circunstancias del encierro; son la materialización y el símbolo que da cuenta que “el afuera” aún se preocupa, no se desvincula de quien está recluido/a, al tiempo que acercan elementos tangibles para informar sobre lo que sucede extramuros. La “carga” emocional proyectada en las visitas así como la inexistencia de ocupaciones concretas para desarrollar durante el día sumen a quienes están recluidos/as en una cotidianidad de preocupación exacerbada por todo cuando acontece en el ámbito familiar y social próximo. Ello explica las “descompensaciones” ante circunstancias de enfermedad, conflicto o muerte de alguna persona próxima.

Como puede verse en los datos recogidos, más de 7 de cada 10 personas privadas de libertad recibe una o más visitas. El acompañamiento sistemático suele ser femenino. Son las madres quienes mayoritariamente visitan a sus hijos. A través de un ejercicio de observación participante, el equipo constató la preeminente presencia de mujeres en las colas para el ingreso previo a los establecimientos, durante los días de visita. Esto sucede tanto en los establecimientos de varones, como en los de mujeres.

CUADRO No. 81

Recibe visitas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	75,3	75,3
NO	24,1	99,4
Sin dato	,6	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 81a

Recibe a la visita en...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Sala de visitas	48,6	48,6
Comedor	4,4	53,1
Patio	15,7	68,7
Otros	5,5	74,3
No corresponde	24,6	98,9
Sin datos	1,1	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 82

Quiénes lo visitan	Porcentaje
Madre	37,1
Padre	17,6
Hijos	23,7
Pareja	37,8
Otros familiares	34,5
Amigos/as	17,6
Representantes religiosos	3,2
Ex reclusos/as	1,9

CUADRO No. 83

Está autorizado el ingreso de niños/as a las visitas	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	72,5	72,5
NO	1,8	74,3
Sin dato	25,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 83a

Hay un espacio específico para recibir a los/as niños/as	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	20,9	20,9
NO	50,6	71,5
N/C	,1	71,7
Sin dato	28,3	100,0
Total	100,0	

La privación de libertad afecta los vínculos en general y particularmente el paterno/ materno – filial. Esto repercute en ambos componentes del vínculo: en los niños y niñas, víctimas secundarias, en tanto son privados/as del desarrollo de sus vidas con la presencia de sus padres y/o madres, y a los propios padres y madres[45].

Junto a las mujeres (parejas, madres, hermanas, etc.) ingresan niños/as. Quizás un elemento a destacar es que en la mayoría de los establecimientos no se prevé un espacio adecuado para el desarrollo de las visitas de los niños y las niñas. Si bien muchos salones están decorados con murales llenos de personajes infantiles, la disposición del espacio no pone en la centralidad la presencia de los niños y las niñas.

La Universidad Católica del Uruguay y la Fundación Entre Todos realizaron una investigación sobre los vínculos afectivos entre padres privados de libertad y sus hijos, tomando como base la población privada de libertad en COMCAR. En ella determinan que:

> *"En el recinto no existen lugares adecuados para la recepción de los niños/as; por el contario las condiciones edilicias son adversas para la circulación (mesas y bancos de hormigón), el juego, la intimidad familiar, y la higiene (baños rotos y en malas condiciones de higiene), lo que se corrobora en las entrevistas con los padres, las madres y nuestras propias observaciones. Las actividades que desarrollan con sus hijos/as son, compartir la comida y los juegos de pelota en el patio, resultando muy difícil establecer otras modalidades de encuentro. En este sentido, los propios entrevistados proponen la necesidad de organizarse y recibir apoyo para la construcción de una plaza de juegos en alguno de los patios.*
>
> *La visita carcelaria es entendida como un espacio de intimidad del círculo familiar, existen 'códigos' entre los propios reclusos que respetan esa privacidad. Por lo tanto, la visita pasa a ser un momento de encuentro entre los integrantes de la familia y de aislamiento y separación de los otros reclusos. Estos círculos se abren precisamente por la presencia de los niños, que en varias ocasiones interactúan y van a jugar con otros niños.*
>
> *De todas maneras podemos concluir que, a pesar de todos estos elementos adversos y limitantes, el momento de la visita es vivido tanto por las parejas de los PPL, como por sus hijos/as como una instancia muy significativa que es esperada por toda la familia. Se rescata el juego y el encuentro a pesar del sufrimiento que la situación de cárcel trae aparejado y las condiciones en que se desarrolla (…)*
>
> *Sobre el espacio de la visita carcelaria, si bien en este estudio se trabajó con quienes reciben visitas, se puede indicar que la concurrencia a las mismas por parte de las hijos/as sería muy baja respecto al número de hijos/as estimado que tienen las PPL. Esto se ve fundamentado por varios motivos, entre ellos está el hecho de que el establecimiento carcelario está en las afueras del departamento de Montevideo, a distancias considerables de los*

[45] DE KEIJER, Benno; *Hasta donde el cuerpo aguante: género, cuerpo y salud masculina* .Ponencia presentada en el VI Congreso de Ciencias Sociales y Salud. Lima, 2001.

lugares de vivienda de los hijos/as, en ocasiones es por la voluntad de los propios presos que no consideran bueno que los hijos/as los visiten, o es por la voluntad de los niños/as y puede ser también especialmente por la voluntad de la pareja de la PPL y madre de sus hijos/as, quien ejerce el principal poder de decisión al respecto.

La revisación de acceso a la cárcel a la cual se ven sometidos los niños/as, aparece como una situación bastante naturalizada, tanto por ellos como por sus madres, no tanto para los padres privados de libertad, dado que, en ocasiones los visitantes deben pasar por revisaciones severas que implican invasión del espacio corporal.

Se puede concluir que, a pesar de todos estos elementos adversos y limitantes, el momento de la visita es vivido tanto por las parejas de las PPL, como por sus hijos/as como muy significativo y esperado por toda la familia, rescatando el juego y el encuentro, a pesar del sufrimiento que la situación de cárcel trae aparejado y las condiciones en que se da, focalizándose en el disfrute de este tiempo.

El vínculo afectivo con los hijos/as se plantea por parte de las PPL, como una oportunidad de relacionarse que rescata las características más positivas de disfrute, juego y creatividad. Un lugar donde dar y recibir afecto, y en sí mismo un otorgador de sentido a la relación paterno-filial."[46]

Garantías y medios de protección

a) Las personas extranjeras privadas de libertad

El 93,7% de la población privada de libertad es uruguaya, frente a un 4,4% de ciudadanos extranjeros. Discriminado el total de extranjeros por sexo, más de la mitad son mujeres.

CUADRO No. 84 Distribución de la población según origen de la ciudadanía

Es ciudadano/a	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Uruguayo	93,7	93,7
Extranjero	4,4	98,1
Sin dato	1,9	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 85a Distribución de la población por sexo y según origen de la ciudadanía

Sexo	Es ciudadano/a...			Total
	Uruguayo	Extranjero	Sin dato	
Hombre	93,8%	4,3%	1,9%	100,0%
Mujer	92,4%	5,6%	2,0%	100,0%
Total	93,7%	4,4%	1,9%	100,0%

[46] TECHERA, José Carlos, GARIBOTTO, Giorgina y URRETA, Alejandra; *Los "hijos de los presos": vínculo afectivo entre padres privados de libertad y sus hijos/as. Avances de un estudio exploratorio.* Cienc. Psicol. v.6 n.1; Montevideo, mayo 2012. Disponible en: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S1688-40942012000100006&script=sci_arttext

CUADRO No. 85 Distribución de la población extranjera según origen de la ciudadanía		
Su ciudadanía es...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Argentina	1,2	1,2
Boliviana	,0	1,2
Brasileña	1,0	2,2
Chilena	,1	2,3
Colombiana	,6	2,9
Española	,4	3,3
Estadounidense	,3	3,6
Holandesa	,1	3,6
Italiana	,0	3,7
No corresponde	93,9	97,6
Paraguaya	,7	98,2
Peruana	,0	98,3
Portuguesa	,0	98,3
Sin dato	1,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 86		
Número de visitas consulares durante el último año	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	95,4	95,4
1 a 4	2,3	97,7
5 a 10	1,9	99,6
10 y +	0,4	100,0
Total	100,0	

Como puede apreciarse, la mayoría de las personas son ciudadanas de países de la región: Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Paraguay.

En el Uruguay hay aproximadamente 420 personas extranjeras privadas de libertad, que corresponden al 4.4% del total de la población recluida. Procedentes de diversos países, pero mayoritariamente de los que integran la región, las circunstancias que por las cuales han sido procesadas y/o penadas por la justicia penal uruguaya están generalmente vinculadas a los diferentes delitos previstos en la Ley N° 17.016 de Estupefacientes y a otros contra la propiedad.

CUADRO No. 87 Distribución de la población por nacionalidad y tipo de delito						
Nacionalidad	**Tipo de delito**					**Total**
	Estupefacientes	Otros	Persona	Propiedad	Sin dato	
Uruguaya	14,4%	5,7%	26,9%	52,9%	,1%	100,0%
Extranjera	37,1%	10,2%	15,4%	37,3%		100,0%
Sin datos			91,8%	8,2%		100,0%
Total	15,3%	5,9%	27,1%	51,7%	,1%	100,0%

La inmensa mayoría de las personas privadas de libertad no recibe visitas de las delegaciones consulares correspondientes a sus países. Sólo un pequeño porcentaje (4,4%) ha sido visitado al menos una vez en el último año y un 1,9% ha recibido la visita consular entre 5 y 10 veces al año.

Este dato es elocuente a la hora de dar cuenta de la situación de especial "desprotección" en la que se encuentra la población privada de libertad. Esto se agudiza en aquellos casos en que la persona es ciudadana de un país que no dispone de delegación consular en el Uruguay, sumado al agravante de que además se trata de personas que no son hispanoparlantes.

Los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas son claros respecto al principio de no discriminación que contempla también el criterio de la nacionalidad. El Estado uruguayo debiera garantizar las condiciones mínimas de reclusión también a este grupo de personas, que por su condición de extranjero registra además una doble vulneración, ya que están privadas de libertad en un país ajeno al suyo:

> Bajo ninguna circunstancia se discriminará a las personas privadas de libertad por motivos de su raza, origen étnico, nacionalidad, color, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física, mental o sensorial, género, orientación sexual, o cualquiera otra condición social. En consecuencia, se prohibirá cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos internacionalmente reconocidos a las personas privadas de libertad.

Al respecto de las personas extranjeras privadas de libertad, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas[47], inspirado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos insta a los Estados a:

> *a)* Cerciorarse cuidadosamente de que se garanticen los derechos universalmente reconocidos en materia de enjuiciamiento penal de los extranjeros sometidos a procedimiento penal en todas las etapas procesales;
>
> *b)* Velar por que no se impongan penas más graves de reclusión a las personas ni se las someta a condiciones penitenciarias inferiores en un Estado por el solo motivo de no ser nacionales de ese Estado;
>
> *c)* Disponer los arreglos necesarios para que el extranjero sometido a un proceso penal cuyo idioma vernáculo no sea el del Estado en que se lleve a cabo el proceso en su contra y que por esa razón no pueda

[47] ONUDD; *Recopilación de de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal.* Nueva York, 2007, pág. 46. Disponible en: http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_Spanish.pdf

comprender la naturaleza de ese proceso tenga acceso durante todo el juicio a los servicios de un intérprete idóneo en su idioma materno, en la medida de lo posible;

d) Cuando lo permita su ordenamiento jurídico interno o la práctica, aplicar al extranjero, como también a los nacionales, previo cumplimiento de los requisitos legales pertinentes, las subrogaciones penales o administrativas previstas en la legislación del Estado en el que se lleve a cabo el proceso;

e) Intensificar los esfuerzos por aplicar los instrumentos internacionales vigentes, como la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, relacionados, entre otras cosas, con la notificación a las autoridades consulares de la detención de ciudadanos de su país.

b) Mecanismos de queja

Sobre la *Información y derecho de queja de los reclusos, las Reglas Mínimas establecen:*

> 35. 1) A su ingreso cada recluso recibirá una información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se le haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra información necesaria para conocer sus derechos y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento. 2) Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.
>
> 36. 1) Todo recluso deberá tener en cada día laborable la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o al funcionario autorizado para representarle. 2) Las peticiones o quejas podrán ser presentadas al inspector de prisiones durante su inspección. El recluso podrá hablar con el inspector o con cualquier otro funcionario encargado de inspeccionar, sin que el director o cualquier otro recluso miembro del personal del establecimiento se hallen presentes. 3) Todo recluso estará autorizado para dirigir por la vía prescrita sin censura en cuanto al fondo, pero en debida forma, una petición o queja a la administración penitenciaria central, a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente. 4) A menos que una solicitud o queja sea evidentemente temeraria o desprovista de fundamento, la misma deberá ser examinada sin demora, dándose respuesta al recluso en su debido tiempo.

Asimismo, en su Principio **VII,** Petición y respuesta, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dispone:

> Las personas privadas de libertad tendrán el derecho de petición individual o colectiva, y a obtener respuesta ante las autoridades judiciales, administrativas y de otra índole. Este derecho podrá ser ejercido por terceras personas u organizaciones, de conformidad con la ley.

Este derecho comprende, entre otros, el derecho de presentar peticiones, denuncias o quejas ante las autoridades competentes, y recibir una pronta respuesta dentro de un plazo razonable. También comprende el derecho de solicitar y recibir oportunamente información sobre su situación procesal y sobre el cómputo de la pena, en su caso.

Las personas privadas de libertad también tendrán derecho a presentar denuncias, peticiones o quejas ante las instituciones nacionales de derechos humanos; ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y ante las demás instancias internacionales competentes, conforme a los requisitos establecidos en el derecho interno y el derecho internacional.

CUADRO No. 88

Existen mecanismos de queja	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	48,6	48,6
NO	40,9	89,4
NO SABE	9,6	99,0
Sin dato	1,0	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 88a

Los ha utilizado alguna vez...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	19,1	19,1
NO	29,4	48,5
N/C	50,4	98,9
Sin dato	1,1	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 88b

La queja es anónima	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	5,2	5,2
NO	25,0	30,2
N/C	66,3	96,5
Sin dato	3,5	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 88c

La queja se investiga	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	11,3	11,3
NO	16,9	28,2
N/C	66,2	94,4
Sin dato	5,6	100,0
Total	100,0	

Solo la mitad de la población responde afirmativamente sobre la existencia de mecanismos de queja. Asimismo, sólo un cuarto de la población los ha utilizado alguna vez. Preguntada la población sobre las características del mecanismo, sólo un 5,2% afirmó que la queja puede ser elevada en forma anónima y un 11,3% que la misma se investiga.

A los efectos de dar andamiento a peticiones y quejas sobre irregularidades, violaciones a derechos, excesos y/o malos tratos durante la vida en reclusión, nuestro país cuenta con un mecanismo externo, establecido por Ley N° 17.684 de 10 de setiembre de 2003, que crea la figura del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario. Dicha Ley, en su Artículo 2° le confiere las siguientes atribuciones:

A) Promover el respeto de los derechos humanos de todas las personas sometidas a un procedimiento judicial del que se derive su privación de libertad.

B) Solicitar información a las autoridades carcelarias respecto a las condiciones de vida de los reclusos y, en particular, de las medidas adoptadas que puedan afectar sus derechos.

C) Formular recomendaciones a las autoridades carcelarias para que se modifiquen o dejen sin efecto medidas adoptadas o se incorporen otras que tiendan al cumplimiento de las normas constitucionales y legales vigentes.

D) Recibir denuncias sobre violaciones de los derechos de los reclusos, de acuerdo con el procedimiento que se establece. En tal caso, deberá oír los descargos de la autoridad correspondiente antes de formular las recomendaciones que estime convenientes con la finalidad de corregir los procedimientos y restablecer los derechos lesionados.

E) Realizar inspecciones de carácter general a los establecimientos carcelarios, debiendo anunciar su visita a la autoridad correspondiente con no menos de veinticuatro horas de anticipación. Cuando se trate de verificar una denuncia concreta podrá realizar una inspección, a ese solo efecto, sin previo aviso.

F) Preparar y promover los estudios e informes que considere conveniente para el mejor desempeño de sus funciones.

G) Pedir informes a organismos públicos, oficinas, abogados defensores, organizaciones de asistencia y otras análogas, con fines de asesoramiento y promoción. Se excluye de esta atribución todo informe relativo a materia o competencia de carácter jurisdiccional.

H) Rendir anualmente un informe ante la. Asamblea General, en el que se analizará la gestión cumplida con expresa mención de las recomendaciones y sugerencias formuladas a las autoridades administrativas. El informe podrá contener, asimismo, recomendaciones de carácter general.

Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen, podrá brindar un informe extraordinario.

Los informes no incluirán datos personales que permitan la identificación de los interesados en el procedimiento investigador y serán publicados en el Diario Oficial.

I) Interponer los recursos de "habeas corpus" o amparo.

J) Proceder a la denuncia penal correspondiente cuando considere que existen delitos.

K) Cooperar con los organismos u organizaciones nacionales e internacionales que promuevan el respeto de los derechos humanos y asistan y defiendan los derechos de los encausados.

c) Participación: delegados de módulo y/o sector

Por Resolución del 13 de febrero de 2008 se aprobó el *Reglamento de las Mesas Representativas de Personas Privadas de Libertad* que habilita a elecciones de delegados de sectores o módulos en los distintos establecimientos.

Dichas Mesas tienen facultad para:

a. Diseñar y proponer acciones orientadas a solucionar los problemas detectados en los establecimientos de reclusión y especialmente, a asegurar y mejorar el respeto de los derechos humanos.

b. Presentar peticiones a las autoridades sobre asuntos de interés general y excepcionalmente casos particulares de características generales.

c. Actuar como nexo entre las personas privadas de libertad y las autoridades, comunicando las resoluciones y novedades al resto de la población reclusa, siendo así elementos multiplicadores.

Luego del impulso dado a su funcionamiento, con el correr del tiempo las mismas fueron desarticulándose y las elecciones fueron dejadas en desuso. Los datos recogidos y expuestos a continuación, dan cuenta de quienes informalmente cumplen la función del/la delegado/a.

CUADRO No. 89

Hay delegado/a de módulo o sector	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	69,9	69,9
NO	28,0	97,9
Sin dato	2,1	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 89a

Lo/a conoce	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	60,0	60,0
NO	9,9	69,9
N/C	28,3	98,2
Sin dato	1,8	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 89b

Le ha presentado algún tipo de demanda	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	14,9	14,9
NO	44,3	59,2
N/C	38,1	97,3
Sin dato	2,7	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 89c

Obtuvo alguna solución para la demanda presentada	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	6,0	6,0
NO	9,6	15,7
N/C	81,5	97,1
Sin dato	2,9	100,0
Total	100,0	

Si bien parece ser un mecanismo operativo, aunque en el marco de la informalidad, es notorio que, pese a que la mayoría de las personas tiene conocimiento de quien ejerce el rol del/la delegado/a, muy pocas derivan a él/ella demandas concretas. La respuesta al poco "uso" del mecanismo quizás esté dada por su ineficacia: del 14,9% de personas que presentan demandas a través del/la delegado/a de módulo o sector, sólo un 6% dice haber obtenido una solución para la misma.

d) El proceso y la defensa penales

El acceso a la Justicia por parte de las personas privadas de libertad es uno de los aspectos deficitarios más connotados de la realidad que viven estas personas. La deficiente defensa penal acusa elocuentes problemas tanto legales como de aplicación, cuyos efectos impactan directamente en el déficit de garantías para quienes están recluidos/as, llegando incluso a situaciones extremas que pueden ser caracterizadas como de "orfandad" jurídica.

El porqué de la deficiencia de la defensa penal es multicausal. A la consabida obsolescencia e inadecuación de los Códigos Penal y de Proceso Penal, se suma una "cultura" caracterizada por la indolencia, de la que participan los defensores (públicos y privados), jueces, fiscales y también las autoridades y operadores penitenciarios. El debate sobre la indispensable independencia y descentralización de la Defensoría Pública se vincula a la necesidad de que funcione fuera de la órbita del Poder Judicial, asegurando también un presupuesto propio y una organización autónoma. El presupuesto insuficiente también impacta en el déficit de recursos humanos y materiales que puedan dar cobertura y atención al elevado número de aproximadamente 8.800 personas adultas y 400 adolescentes que son la cantidad que en la actualidad atiende la Defensa Penal Pública, a lo que debe sumarse aquellos casos de infracciones de ley en los que se aplican medidas sustitutivas. La Defensoría Penal Pública tiene bajo su órbita la gestión de alrededor del 80% de los casos puesto; se trata justamente de aquellas personas que constituyen la población carcelaria característica: jóvenes, provenientes de sectores vulnerables, escasamente escolarizados y con serios déficits de competencias sociales vinculadas al ejercicio de la ciudadanía (entre ellas la información relativa de derechos que les corresponden así como también sobre la institucionalidad, mecanismos, procesos y trámites vinculados al desarrollo del proceso penal que les atañe). Esta población desconoce aspectos elementales como quién es su abogado/a defensor, quién es el juez/a de su causa, su carácter de procesado/a o penado/a, los derechos a los que tiene acceso (entre ellos el de petición), etc. A la insuficiencia en cantidad de recursos humanos se suma la también insuficiente formación especializada.

Pero hay también una causa "exógena" que es la detonante principal de la saturación del sistema y por tanto, también se constituye en parte de la imposibilidad de atender adecuadamente a los/as defendidos/as. Es el uso de la prisión preventiva como regla y no como excepción. En los comienzos de este capítulo aludíamos al carácter de procesado/a de la mayoría de la población privada del libertad: un 64,4%

frente a un 34,4% que está penada y un 1,3% sobre la que no se pudo recabar información.

Sin agotar para nada el análisis, podemos ver cómo algunos de los múltiples aspectos conforman el fenómeno se reflejan cuantitativamente en las expresiones de quienes fueron encuestados/as.

CUADRO No. 90

Tiene condena	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	34,4	34,4
NO	64,4	98,7
Sin dato	1,3	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 91

Conoce a su abogado/a	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Sí	78,6	78,6
NO	20,6	99,2
Sin dato	,8	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 91

Su abogado/a es...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Público/a	79,6	79,6
Privado/a	14,3	93,9
N/C	5,2	99,1
Sin dato	,9	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 92

La última vez que vio a su abogado fue hace...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
1 semana	11,6	11,6
2 semanas	,8	81,8
1 mes	20,9	32,5
2 meses	1,7	83,6
Más de 3 meses	32,9	65,4
No lo recuerda	5,6	71,0
Nunca	10,1	81,1
N/C	15,2	98,8
Sin dato	1,2	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 92a

Lo/a vio en...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
El establecimiento	60,2	60,2
El juzgado	13,8	74,0
No corresponde	22,8	96,8
Sin dato	3,2	100,0
Total	100,0	

1 de cada 10 personas ha visto a su abogado/a durante la última semana, 2 de cada 10 hace un mes, 3 de cada 10 hace más de 3 meses y 1 de cada 10 no recuerda haberlo/ha visto.

De quienes responden conocer a su abogado/a, 6 de cada 10 lo han visto en el establecimiento y poco más de 1 lo/ha visto en el juzgado.

Cabe también destacar que 2 de cada 10 personas privadas de libertad no saben quién es su abogado/a.

CUADRO No. 93

Número de veces que lo/a ha visitado	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	34,5	34,5
1	23,5	58,0
2 a 4	22,9	80,9
5 a 10	10,1	91,1
10 y +	4,7	95,8
N/C	0,1	95,9
Sin dato	4,1	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 94

Puede contactarse con él si lo desea	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	53,3	53,3
NO	32,1	85,4
N/C	13,4	98,7
Sin dato	1,3	100,0
Total	100,0	

La mayoría de la población carcelaria ha sido visitada por su abogado/a entre 1 y 4 veces. El porcentaje desciende marcadamente en los casos superiores a 5 visitas. Cabe destacar que los datos recogidos en cuanto a la cantidad de visitas, lugar donde se realizaron, y posibilidad de contacto con el/la asesor/a letrado, no están discriminados respecto al carácter público o privado de la defensa.

CUADRO No. 95

Sabe quién es el juez de su causa	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	49,5	49,5
NO	49,3	98,8
Sin dato	1,2	100,0
Total	100,0	

Con respecto a los/as Jueces de la causa, la situación se agrava puesto que la obligación de visitar regularmente a los y las encausados/as, a los efectos de efectivizar el control jurisdiccional de la ejecución de la medida privativa de libertad, no es una práctica habitual.

e) Salidas transitorias

Con marco en la Ley N° 17.897 que establece el sistema de salidas transitorias vigente y en la Ley N° 18.690 que modifica las características de los regímenes de salidas transitorias previstos, la persona privada de libertad tiene derecho a solicitar personalmente, o a través de su abogado/a defensor, que se le otorgue dicho beneficio.

El Juez de la causa es quien tiene la potestad de otorgar o no dicho permiso para que la persona privada de libertad pueda salir del establecimiento por un lapso de tiempo acotado y estipulado, que según las disposiciones legales no puede exceder las 72 horas semanales (con la única excepción de que podrá extenderse por razones de trabajo y estudio). Los motivos por los cuales la persona tiene derecho a solicitar una salida transitoria pueden ser de orden familiar o social, así como también laborales o educativos.

Las salidas transitorias pueden estar sujetas a distintas condiciones de seguridad que van desde la custodia policial, la tutela de otra persona o bien bajo declaración jurada.

Cabe destacar que el Instituto Nacional de Rehabilitación ha incorporado recientemente una plantilla de consulta e información sobre el trámite de solicitud de salidas transitorias que está disponible on-line en el Portal del Estado Uruguayo[48]

CUADRO No. 96		
Tiene salidas transitorias	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	6,7	6,7
NO	92,4	99,0
Sin dato	1,0	100,0
Total	100,0	

La Ley N° 17.897 en su Artículo 12 sustituye el artículo 62 del Decreto-Ley Nº 14.470, de 2 de diciembre de 1975, en la redacción dada por el artículo 3º de la Ley Nº 16.928, de 3 de abril de 1998, por la siguiente:

> "ARTÍCULO 62.- Para la concesión de la salida transitoria, se requerirá poseer buena conducta y podrá ser otorgada toda vez que el recluso, personalmente o por intermedio de su Defensor, presente solicitud por escrito ante la Dirección del Establecimiento donde se encuentre recluido.
>
> En un plazo que no excederá de los veinte días desde la presentación de la solicitud, la autoridad carcelaria formulará un informe al Juez de la causa.
>
> Si el informe carcelario fuera opuesto a la concesión de la salida transitoria, sea porque el recluso no tiene buena conducta o por existir otro motivo que

[48] Ver: http://tramites.gub.uy/ampliados?id=531

determine la inconveniencia de su otorgamiento, se hará saber al Juez de la causa el que, en definitiva, resolverá, en forma fundada, previo dictamen del Ministerio Público.

Si el informe de la autoridad carcelaria fuera favorable a la salida transitoria, deberá establecer, en forma precisa, el régimen a seguirse y, en especial:

A) El lugar o distancia máxima a que podrá trasladarse el recluso.

B) Las normas de conducta que el recluso deberá observar durante la salida, así como las restricciones o prohibiciones que se estimen convenientes.

C) El tiempo de duración de la salida, el motivo y el grado de seguridad que se adopte.

D) Cualquier otro requisito o condición que se estime necesario para el mejor cumplimiento del régimen.

El referido informe será presentado por la autoridad carcelaria, bajo la más seria responsabilidad, a la sede judicial competente, donde al momento de recibirse, se sellará la copia y se la devolverá con la constancia del día y hora de presentación.

El Actuario del Juzgado, bajo la más severa responsabilidad, deberá poner el informe al despacho del Juez en forma inmediata, quien, sin más trámite, dará vista al Ministerio Público, por un plazo de cinco días hábiles. Vuelto el expediente, el Juez de la causa, dentro de igual plazo y bajo su más seria responsabilidad, conforme a lo previsto por los artículos 109 y siguientes de la Ley Orgánica de la Judicatura Nº 15.750, de 24 de junio de 1985, y normas concordantes, deberá expedirse sobre el régimen propuesto o sobre las modificaciones que entendiere pertinentes al mismo.

La resolución que se dicte no será pasible de recurso alguno.

Si la autorización de salida transitoria fuera en definitiva denegada el recluso no podrá presentar nueva solicitud, hasta que no hayan transcurrido noventa días desde la anterior denegatoria.

Al recluso que, autorizado a la salida transitoria, retardare su regreso al establecimiento de detención, sin causa justificada, se le incrementará el mínimo para obtener la libertad anticipada, a razón de dos días por cada día de retraso. La autoridad carcelaria deberá comunicar el hecho al Juez de la causa, en un plazo no mayor de diez días, a partir del momento en que el recluso se reintegre al establecimiento.

A los fines del presente régimen, se entenderá por autoridad carcelaria a los Directores de los Establecimientos Penitenciarios de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación y de las Jefaturas Departamentales en sus respectivas jurisdicciones".

A su vez, la Ley N° 18.690 en su artículo único dispone:

> “ Sustituyese el artículo 61 del Decreto-Ley Nº 14.470, de 2 de diciembre de 1975, por el siguiente:
>
> “ARTÍCULO 61.- Las salidas transitorias podrán revestir las siguientes modalidades según su duración, el motivo que las fundamente y nivel de seguridad que se adopte:
>
> 1) Por el tiempo: en general se podrán conceder hasta por 72 horas semanales por razones fundadas a juicio del magistrado actuante, con las excepciones que se señalan en el numeral 2.3, debiéndose tener en cuenta la naturaleza de la actividad a desarrollar a la luz de su incidencia en el proceso de resocialización.
>
> 2) Por el motivo:
>
> 2.1 Para afianzar y mejorar los lazos familiares y sociales.
>
> 2.2 Para gestionar la obtención de trabajo, alojamiento, documentos u otros ante la proximidad del egreso.
>
> 2.3 Para trabajar fuera del establecimiento, o concurrir a clase en establecimientos públicos o privados, o participar de visitas educativas o culturales bajo la supervisión del cuerpo docente de la institución en que se encuentra recluido.
>
> En estos casos, el horario podrá exceder las 72 horas, en función de que la salida transitoria deberá ser compatible en el tiempo con el trabajo o actividad de que se trate, teniendo en cuenta además el tiempo de traslado y regreso desde el lugar de trabajo.
>
> El magistrado actuante exigirá los recaudos necesarios a efectos de acreditar el trabajo o actividad realizada y su duración.
>
> 3) Por el nivel de seguridad:
>
> 3.1 Acompañado por un funcionario, el que en ningún caso irá uniformado.
>
> 3.2 Confiado a la tuición de un familiar o persona responsable.
>
> 3.3 Bajo declaración jurada”.

A pesar del marco legal que ampara la solicitud de salidas transitorias, tan solo el 6,4% de las personas privadas de libertad accede a ese derecho. La distribución de la población a la que le fue otorgado el derecho, es bastante homogénea en cuanto a los períodos de tiempo agrupados para la pregunta. No disponemos información sobre el tiempo que demoró el trámite para un tercio de quienes hacen uso de las salidas transitorias.

CUADRO No. 96a		
Desde que la solicitó la autorización demoró (en meses)	Porcentaje	Porcentaje acumulado
No corresponde	92,4	92,4
1	1,3	93,6
2	1,2	94,8
3	1,4	96,2
4 y +	1,6	97,8
Sin dato	2,2	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 96b		
El motivo de las salidas es...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Trabajo	1,6	1,6
Estudio	,2	1,8
Visita familiar	4,0	5,8
Social	,3	6,0
N/C	92,4	98,4
Sin dato	1,6	100,0
Total	100,0	

El motivo principal de las salidas es la visita familiar, seguido del trabajo. Las motivaciones de estudio y sociales son muy marginales.

f) Disciplina y castigo

Dentro de las críticas más severas al sistema penitenciario nacional, está la realizada a la cultura autoritaria, de corte policial / militarista que atraviesa las concepciones sobre control, orden forzoso y disciplina. Probablemente el legado de un sistema transformado durante las épocas más duras del pasado reciente, en contexto de dictadura cívico militar, cuando las cárceles pasaron de la órbita del Ministerio de Educación y Cultura a la del Ministerio del Interior, sea el aspecto cultural más complejo y difícil de deconstruir.

Uno de los principios fundamentales de los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos es que las cárceles deben ser instituciones civiles que apunten a la rehabilitación y en las que las personas privadas de libertad sean consideradas ciudadanas y no enemigos.

La concepción vigente sobre la disciplina y el castigo, da cuenta del modelo ideológico subyacente que, como en el caso de Uruguay, continúa articulando la centralidad de la propuesta de centro–a pesar de los pasos impulsados hacia la transición civil-. Aspectos como la incorporación de efectivos militares a la guardia perimetral y a los procesos de revisoría de quienes ingresan a los establecimientos, en lugar de abonar al proceso de reforma penitenciaria que tiene como meta que las cárceles sean instituciones civiles administradas por el poder civil, consolidan material y simbólicamente un modelo hegemónico que por definición restringe -cuando no viola- derechos.

Las prácticas disciplinadoras que pudimos observar en el marco de este trabajo (como el saludo con gesto de venia al Director, los plantones, los castigos colectivos de diversa índole y la vigencia de un conjunto de normas de corte moralista – autoritario -el “rapado” del cabello, los rituales de higiene de las celdas y tendido de

las camas al estilo “recluta”, la “hora de la siesta” u “hora del silencio”, entre otras-) son elementos distintivos de la educación militar, forjadora de la “obediencia”. La lógica de la disciplina y el acatamiento se condiciona a esa obediencia pasiva, independientemente del grado de legitimidad o justicia de la norma impuesta.

Decíamos en el capítulo introductorio que la transferencia del control de las cárceles del poder policial al ámbito civil, es sólo el primer paso hacia un sistema penitenciario administrado y controlado de acuerdo a la perspectiva de derechos humanos. A menos que se lleve a cabo una reforma radical, es probable que el sistema a través de una transición lenta y con contramarchas, resista fuertemente a través de sus rasgos más fuertes: la confrontación y hasta el boicot al modelo vehiculizado por los operadores civiles integrados, quienes siempre serán una dotación inferior en términos numéricos al personal policial y militar destacado; la conservación de una ética particular que identifica al cuerpo policial y/o militar, asociada a la subordinación y al verticalismo, regidos por el principio de obediencia jerárquica; el proyecto de centro puede cobrar rasgos disociados toda vez que está gestionado por una dirección técnica que no siempre tiene un status reconocido por la autoridad policial, quien a su vez gestiona la dirección de seguridad del establecimiento. Este “no reconocimiento” seguramente se transfiera a los funcionarios subordinados quienes a su vez desconocerán y boicotearán a los operadores civiles (explícita o solapadamente a través de estrategias como las recientemente desplegadas en el marco de los motines en COMCAR y CNR)[49]. A su vez, todo el aparato institucional imbuido de la cultura policial es el marco para la formación y el ingreso de los/as nuevos/as operadores. Siendo así, es un hecho que la capacitación tendrá un fuerte impronta policial y la formación específica en derechos humanos, en lugar de transversalizar la propuesta de capacitación, seguramente vendrá a sumar contenidos al currículo existente, en lugar de reemplazar aquellos contenidos propios del modelo de formación policial.

Como plantea Foucualt, el encierro masivo y clásico fue suplantado y “fue reactivado, reorganizado, desarrollado en ciertos puntos. Pero lo que es más importante todavía es que fue homogeneizado por intermedio de la prisión, de una parte con los castigos legales, y de otra parte con los mecanismos disciplinarios. Las fronteras [...] tienden a borrarse para constituir un gran continuo carcelario que difunde las técnicas penitenciarias hasta las más inocentes disciplinas, trasmite las normas disciplinarias hasta el corazón del sistema penal y hace pesar sobre el menor ilegalismo, sobre la más pequeña irregularidad, desviación o anomalía, la amenaza de la delincuencia. (...) El sistema carcelario no rechaza lo inasimilable arrojándolo a un infierno confuso: no tiene exterior. Toma de un lado lo que parece excluir del otro. Lo economiza todo, incluido lo

[49] Ver: http://www.elpais.com.uy/120617/pnacio-646779/nacional/Carceles-analizan-cambios-a-ley-de-controles-militares/

http://www.elpais.com.uy/120523/pnacio-642664/nacional/El-gobierno-ampliara-las-zonas-militares-en-Comcar-y-Libertad/

http://www.elpais.com.uy/120424/pnacio-637860/nacional/Ministerio-avalo-protesta-policial-en-Libertad-y-Comcar/

que sanciona. No consiente en perder siquiera lo que ha querido descalificar. En esta sociedad panóptica de la que el encarcelamiento es la armadura omnipresente, el delincuente no está fuera de la ley; está, y aun desde el comienzo, en la ley, en el corazón mismo de la ley, o al menos en pleno centro de esos mecanismos que hacen pasar insensiblemente de la disciplina a la ley, de la desviación a la infracción. Si bien es cierto que la prisión sanciona la delincuencia, ésta, en cuanto a lo esencial, se fabrica en y por un encarcelamiento que la prisión, a fin de cuentas, prolonga a su vez. La prisión no es sino la continuación natural, nada más que un grado superior de esa jerarquía recorrida paso a paso. El delincuente es un producto de institución. Es inútil por consiguiente asombrarse de que, en una proporción considerable, la biografía de los condenados pase por todos esos mecanismos y establecimientos de los que fingimos creer que estaban destinados a evitar la prisión. Puede encontrarse en esto, si se quiere, el indicio de un "carácter" delincuente irreductible: el recluso [...] ha sido cuidadosamente producido a partir del niño de correccional, de acuerdo con las líneas de fuerza del sistema carcelario generalizado. E inversamente, el lirismo de la marginalidad puede muy bien encantarse con la imagen del "fuera de la ley", gran nómada social que merodea en los confines del orden dócil y amedrentado. No es en los márgenes, y por un efecto de destierros sucesivos como nace la criminalidad, sino gracias a inserciones cada vez más compactas, bajo unas vigilancias cada vez más insistentes, por una acumulación de las coerciones disciplinarías. En una palabra, el archipiélago carcelario asegura, en las profundidades del cuerpo social, la formación de la delincuencia a partir de los ilegalismos leves, la recuperación de éstos por aquélla y el establecimiento de una criminalidad especificada."[50]

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos a propósito de la disciplina y las sanciones estipulan:

> 27. El orden y la disciplina se mantendrán con firmeza, pero sin imponer más restricciones de las necesarias para mantener la seguridad y la buena organización de la vida en común.
>
> 28. 1) Ningún recluso podrá desempeñar en los servicios del establecimiento un empleo que permita ejercitar una facultad disciplinaria. 2) Sin embargo, esta regla no será un obstáculo para el buen funcionamiento de los sistemas a base de autogobierno. Estos sistemas implican en efecto que se confíen, bajo fiscalización, a reclusos agrupados para su tratamiento, ciertas actividades o responsabilidades de orden social, educativo o deportivo.
>
> 29. La ley o el reglamento dictado por autoridad administrativa competente determinará en cada caso: a) La conducta que constituye una infracción disciplinaria; b) El carácter y la duración de las sanciones disciplinarias que se puedan aplicar; c) Cuál ha de ser la autoridad competente para pronunciar esas sanciones.

[50] FOUCAULT, Michel; *Vigilar y castigar: el nacimiento de la prisión;* Editorial Siglo XXI, decimosexta reimpresión, Madrid, 2009; pág. 307.

30. 1) Un recluso sólo podrá ser sancionado conforme a las prescripciones de la ley o reglamento, sin que pueda serlo nunca dos veces por la misma infracción. 2) Ningún recluso será sancionado sin haber sido informado de la infracción que se le atribuye y sin que se le haya permitido previamente presentar su defensa. La autoridad competente procederá a un examen completo del caso. 3) En la medida en que sea necesario y viable, se permitirá al recluso que presente su defensa por medio de un intérprete.

31. Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.

32. 1) Las penas de aislamiento y de reducción de alimentos sólo se aplicarán cuando el médico, después de haber examinado al recluso, haya certificado por escrito que éste puede soportarlas. 2) Esto mismo será aplicable a cualquier otra sanción que pueda perjudicar la salud física o mental del recluso. En todo caso, tales medidas no deberán nunca ser contrarias al principio formulado en la regla 31, ni apartarse del mismo. 3) El médico visitará todos los días a los reclusos que estén cumpliendo tales sanciones disciplinarias e informará al director si considera necesario poner término o modificar la sanción por razones de salud física o mental.

CUADRO No. 97

Fue sancionado/a alguna vez	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	33,7	33,7
NO	64,9	98,7
Sin dato	1,3	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 97a

Con aislamiento	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	18,2	18,2
NO	15,0	33,2
N/C	64,9	98,2
Sin dato	1,8	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 97b

Privación de visita	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	22,1	22,1
NO	10,8	32,8
N/C	64,9	97,8
Sin dato	2,2	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 97c

Privación de patio	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	19,7	19,7
NO	13,1	32,8
N/C	64,9	97,8
Sin dato	2,2	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 97d			
Especificar otras medidas de castigo		Porcentaje	Porcentaje acumulado
,	Amenazas verbales	,2	,2
	Encierro sin patio	,2	,4
	Palizas	6,1	6,5
	Retiraron comisión	1,0	7,5
	Retiraron fútbol	3,2	10,7
	Sin baño	,5	11,2
	Sin celular	1,3	12,5
	Sin colchón	1,7	14,2
	Sin llamadas telefónicas	2,7	16,9
	Sin paquetes	2,2	19,1
	Sin paquetes / Sin teléfono	3,2	22,3
	Sin paquetes / Sin TV	4,1	26,4
	Sin salidas estudio	,1	26,5
	Sin teléfono / Sin TV	2,1	28,6
	Sin visitas	22,1	30,7
	Suspensión de transitorias	2,2	32,9
	Suspensión de conyugales	1,2	33,1
	Traslado de cárcel	1,8	34,9
	Traslado de módulo	3,2	38,1
	No corresponde	35,1	100,0
	Total	100,0	

CUADRO 97a.1		
Duracion del aislamiento (en días)	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	77,9	77,9
1 a 8	4,1	82,0
9 a 20	3,9	85,9
21 a 30	3,4	89,3
31 a 45	6,1	95,4
46 a 60	1,6	97,00
61 a 90	1,2	98,2
91 y +	1,6	99,8
Sin dato	,2	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 97b.1		
Privación de visita	Valid Percent	Cumulative Percent
0	75,6	75,6
1 a 8	3,5	79,1
9 a 20	6,2	85,3
21 a 30	5,7	91,1
31 a 45	2,7	93,8
46 a 60	1,6	95,4
61 a 90	1,1	96,2
91 y +	1,6	97,8
Sin dato	2,2	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 97c.1		
Privación de patio	Porcentaje	Porcentaje acumulado
0	78,1	78,1
1 a 8	3,0	81,3
9 a 20	6,6	87,9
21 a 30	4,3	92,2
31 a 45	2,3	94,5
46 a 60	2,1	96,6
61 a 90	,8	97,4
91 y +	2,2	99,6
Sin dato	,4	100,0
Total	100,0	

Más de un tercio de la población ha sido sancionada alguna vez. Los tipos de castigo aplicados son mayoritariamente el aislamiento, la privación de visitas, la privación de patios, otros variados o la combinación de dos o más tipos de sanción. La duración mayoritaria del aislamiento está en el tramo de 31 a 45 días, la privación de visitas en el tramo de 9 a 20 días, al igual que la privación de patio.

Tomando en cuenta que de acuerdo al Reglamento de Disciplina y Convivencia vigente, el plazo máximo de castigo en celda propia con restricción de derechos (aislamiento) es de 90 días, cabe destacar que hay un porcentaje de personas (1,6%) que responde haber excedido ese plazo en celda de castigo, lo cual constituye una

seria violación de derechos ya que la medida está prohibida por los instrumentos internacionales de derechos humanos con la siguiente excepción, según los Principios y Buenas Prácticas:

"el aislamiento solo se permitirá como una medida estrictamente limitada en el tiempo y como último recurso…" tal como fuera citado en el apartado correspondiente a celdas de castigo. Cabe citar además que la disposición establece que: *"en todo caso, las órdenes de aislamiento serán autorizadas por autoridad competente y estarán sujetas al control judicial, ya que su prolongación y aplicación inadecuada e innecesaria, constituiría actos de tortura, o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes".*

Con respecto al uso del traslado como medida de castigo, los Principios y Buenas prácticas establecen:

> Los traslados de las personas privadas de libertad deberán ser autorizados y supervisados por autoridades competentes, quienes respetarán, en toda circunstancia, la dignidad y los derechos fundamentales, y tomarán en cuenta la necesidad de las personas de estar privadas de libertad en lugares próximos o cercanos a su familia, a su comunidad, al defensor o representante legal, y al tribunal de justicia u otro órgano del Estado que conozca su caso.
>
> Los traslados no se deberán practicar con la intención de castigar, reprimir o discriminar a las personas privadas de libertad, a sus familiares o representantes; ni se podrán realizar en condiciones que les ocasionen sufrimientos físicos o mentales, en forma humillante o que propicien la exhibición pública.

CUADRO No. 98		
Existe reglamento disciplinario	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	45,4	45,4
NO	50,6	96,0
Sin dato	4,0	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 98a		
Lo conoce	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	31,5	31,5
NO	14,0	45,5
N/C	50,6	96,0
Sin dato	4,0	100,0
Total	100,0	

En cuanto al conocimiento e información sobre la existencia y contenidos del reglamento disciplinario, menos de la mitad dice saber que existe pero menos de un tercio dice conocerlo.

Las Reglas Mínimas establecen que *"…Ningún recluso será sancionado sin haber sido informado de la infracción que se le atribuye y sin que se le haya permitido previamente presentar su defensa…"*

g) Tortura, malos tratos o tratos crueles, inhumanos o degradantes

El Principio XXIII Medidas para combatir la violencia y las situaciones de emergencia estipula una serie de medidas de prevención:

> De acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, se adoptarán medidas apropiadas y eficaces para prevenir todo tipo de violencia entre las personas privadas de libertad, y entre éstas y el personal de los establecimientos.
>
> Para tales fines, se podrán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:
>
> a. Separar adecuadamente las diferentes categorías de personas, conforme a los criterios establecidos en el presente documento;
>
> b. Asegurar la capacitación y formación continua y apropiada del personal;
>
> c. Incrementar el personal destinado a la seguridad y vigilancia interior, y establecer patrones de vigilancia continua al interior de los establecimientos;
>
> d. Evitar de manera efectiva el ingreso de armas, drogas, alcohol y de otras sustancias u objetos prohibidos por la ley, a través de registros e inspecciones periódicas, y la utilización de medios tecnológicos u otros métodos apropiados, incluyendo la requisa al propio personal;
>
> e. Establecer mecanismos de alerta temprana para prevenir las crisis o emergencias;
>
> f. Promover la mediación y la resolución sipacífica de conflictos internos;
>
> g. Evitar y combatir todo tipo de abusos de autoridad y actos de corrupción; y
>
> h. Erradicar la impunidad, investigando y sancionando todo tipo de hechos de violencia y de corrupción, conforme a la ley.

Asimismo la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes , entrada en vigor en 1987 en su Artículo 1° define:

> "…se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas."

En Artículo 10 establece:

1. Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.

2. Todo Estado Parte incluirá esta prohibición en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.

Y en su Artículo 16 que:

1. Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona. Se aplicarán, en particular, las obligaciones enunciadas en los artículos 10, 11, 12 y 13, sustituyendo las referencias a la tortura por referencias a otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

CUADRO No. 99

Alguna vez fue víctima de violencia por parte del personal carcelario[51]	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	26,4	26,4
NO	70,7	97,1
Sin dato	2,9	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 99a

El contexto en que se produjo el hecho de violencia por parte del personal carcelario fue...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Motín	1,4	1,4
Requisa	10,3	11,6
Conflictos internos	3,0	14,7
Fuga	,2	14,9
Visitas	,7	15,6
Otro	10,2	25,8
No corresponde	70,7	96,5
Sin dato	3,5	100,0
Total	100,0	

[51] Al momento de formulada la encuesta, para el caso de las personas adultas privadas de libertad, el personal penitenciario era exclusivamente policial.

CUADRO No. 99b		
En qué otro tipo de contexto se produjo el acto de violencia por parte del personal carcelario (Otros – especificar)	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Aislamiento	,1	,1
Castigo	2,1	2,2
Coima	,2	2,4
Conducción	1,4	3,8
Discusión con funcionario	,1	3,9
Durante la detención	3,0	6,9
Durante el ingreso al establecimiento	2,1	9,0
Llegada tarde de transitoria	0,8	9,8
Patio	,1	9,9
Traslados varios	7,6	17, 5
Sin dato	3,5	21,0
"Sin motivo" o "porque sí"	1,8	22,8
No corresponde	77,2	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 100		
Realizó la denuncia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
SÍ	6,2	6,2
NO	19,6	25,8
N/C	70,7	96,5
Sin dato	3,5	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 100a		
La denuncia fue realizada ante...	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Autoridades del establecimiento	2,1	2,1
Abogado/a defensor/a	,3	2,5
Comisionado Parlamentario	1,0	3,5
Delegado/a de módulo/sector	,1	3,6
Otro	2,6	6,1
No corresponde	90,3	96,4
Sin dato	3,6	100,0
Total	100,0	

CUADRO No. 100b		
Ante qué otras instancias realizó la denuncia (Especificar)	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Consulado	,1	,1
DIAP	,4	,5
Ex Dirección Nal. de Cárceles	,2	,7
Juez	,9	1,6
Juez / Médico Forense	,1	1,7
Ministerio del Interior	,5	2,2
No corresponde	93,7	96,0
Prensa	,1	96,1
Sin dato	3,6	99,6
Secretario del Presidente	,4	100,0
Total	100,0	

Más de un cuarto de la población privada de libertad afirma haber sido víctima de malos tratos por parte del personal carcelario. Los episodios de violencia ocurren mayoritariamente en contexto de motín, traslados varios y requisas. Del 26,4% de la población que admite haber recibido malos tratos, solo un 6,2% formula la denuncia, mayoritariamente ante las autoridades del establecimiento, el Comisionado Parlamentario y los Jueces.

El contraste entre los hechos de violencia que se declaran como recibidos y aquellos denunciados están directamente relacionados al temor a las represalias post – denuncias. Esta afirmación puede corroborarse también en los sucesivos informes del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario quien además cuantifica las denuncias que recibe en forma anónima.

En 2009, cuando el Prof. Manfred Nowak visitara el Uruguay en calidad de Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura, en su informe[52] expresó:

> "el Relator Especial recibió numerosas denuncias verosímiles del uso de los malos tratos como forma de castigo y del uso excesivo de la fuerza en las prisiones. Entre esas denuncias había varios casos de palizas infligidas por oficiales de policía en el COMCAR y el penal de Libertad… (párr. 39).
>
> El Relator Especial hizo un llamamiento a las autoridades para que se asegurasen de que se tomasen medidas en relación con esas denuncias. (párr. 40)

[52] Ver: http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7495.pdf?view=1

Entre las recomendaciones vinculadas a este punto figuran:

> "o) Ampliar el mandato del Comisionado Parlamentario para el sistema carcelario de manera que incluya todos los lugares de detención y velar por que ese mecanismo se integre en la Institución Nacional de Derechos Humanos como mecanismo nacional de prevención.
>
> p) Asignar recursos humanos y financieros suficientes para que la sólida base jurídica del mecanismo nacional de prevención se traduzca en un funcionamiento eficaz en la práctica."

La Ley 18.446 de diciembre de 2008, en su Artículo 83[53] le asigna a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo la función de Mecanismo Nacional de Prevención, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Se espera que la función preventiva que el Protocolo Facultativo a la Convención Contra la Tortura le asigna al MNP, se desarrollada eficientemente, en el marco de otro cúmulo de funciones (incluyendo la de investigar y denunciar) que deberá llevar adelante la INDH. Se espera que la nueva institucionalidad supere el riesgo de superponer mandatos y desdibujar el rol esencialmente preventivo que, a través de las visitas periódicas, sistemáticas y no anunciadas a todos los establecimientos de reclusión, así como a través de la recopilación de información y elaboración de informes y recomendaciones, debe desarrollar un buen MNP.

[53] Ver: http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catderpu/material/18446.pdf

Relevamiento de las trayectorias de institucionalización de las personas privadas de libertad
Estudio de casos

Ni azar ni vocación
Un análisis sobre condiciones de conformación de trayectorias delictivas en Montevideo y la zona metroplitana

Alfredo Falero*

Introducción

El punto de partida teórico determina el tipo de trabajo de campo posterior y su análisis.

Así es que desde el comienzo cabe establecer que la idea de trayectorias sociales en general, y de trayectorias delictivas en particular, se asoció a la de espacio social. Es decir, la premisa es que existe una relación inextricable entre el tipo de trayectoria y las características del tejido social en que se desarrolla y, en función de ello, no puede comprenderse lo uno sin lo otro. Razón por la cual, tampoco es posible igualar trayectorias con "estrategias" adoptadas por los individuos. Los cursos de acción pueden ser calculados solo en algunas situaciones como se verá posteriormente.

Estos elementos se desarrollarán en el apartado 2 de este trabajo, pero cabe anticipar este punto pues frente a visiones puramente instrumentalistas de la Sociología, la visión que subyace en este informe es que el planteo y el análisis de las 30 entrevistas realizadas en el marco del trabajo de campo, no es separable de los parámetros teóricos generales desde los cuales se parte y desarrolla todo el trabajo.

Existen varias entradas teóricas posibles para el tema general de lo que puede caracterizarse como una "sociología del crimen" (Robert, 2005), las que se han veni-

* Doctor en Sociología, profesor e investigador del Dpto. de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Correo: alfredof@adinet.com.uy

do acumulando por décadas. Por ello, en el apartado 3 se mencionarán algunas pistas para ver cómo se integran con lo señalado en el apartado más teórico sobre trayectorias, y qué aportan cuando se integran al análisis de las entrevistas. En el apartado 3 también se enfatiza la importancia que asume comprender para el análisis del trabajo de campo, la relación entre segregación social o marginación y penalización a partir de los aportes de Wacquant (2010).

El apartado 4 precisamente plantea todos los elementos vinculados al trabajo de campo. Desde su preparación, la complejidad que implicó llevarlo adelante, la realización de las 30 entrevistas y algunos elementos de su procesamiento. Dadas las limitaciones de este trabajo, debe quedar claro que un mayor avance sobre trayectorias delictivas y las nuevas preguntas que se abren, requiere entrevistas más extensas y por lo tanto otros contextos de realización, punto que no estaba previsto desde el inicio.

El apartado 5 considera el análisis de las entrevistas a partir de cuatro grandes ejes constituidos por los cuatro grandes espacios sociales por donde transita una trayectoria de vida: unidad doméstica, considerando ésta no necesariamente como un conjunto de relaciones familiares sino más en general como el primer espacio de socialización del individuo y que varía mucho según los casos; el espacio de la escuela –en lo que significa en estos casos o en lo que no significa-; la socialización en el o los barrios y su relación con la generación de redes de jóvenes y, finalmente, la trayectoria laboral en el sentido de si existió inserción laboral más allá de actividades delictivas.

A partir de esos ejes de análisis centrales, el apartado 6 introduce una propuesta tipológica de casos. Esto ya permite visualizar algunos hallazgos del trabajo. El siguiente apartado, retoma el análisis estableciendo elementos que son parte de la relación individuo – sociedad y que van conformando su trayectoria: los códigos de comportamiento en el marco de grupos muy específicos, la relación con el consumo en general y con el consumo de drogas en particular, la propia autopercepción sobre la trayectoria del individuo y finalmente expectativas o visión de futuro.

Está claro que la información aportada por las entrevistas varía mucho entre ellas. En algunas entrevistas no surgen elementos relevantes sobre una dimensión de análisis específica o en todo caso, no resulta trascendente a nuestros efectos. Así es que en este apartado 7 se observará un tono menos detallista que en el apartado 5. Evitando caer en repeticiones, se establecen elementos que entendemos permiten aportar al cuadro general, pero asumiendo que se mencionan menos casos (si bien, naturalmente, se procesaron todos los casos en todas las dimensiones).

Finalmente el apartado 8, que es el de las conclusiones generales, enfatiza los hallazgos de este trabajo y los desafíos hacia el futuro.

Algunos elementos conceptuales para el estudio de trayectorias delictivas

Existen diferentes posibilidades y referentes sociales en función de los espacios en que se desarrolla la vida en sociedad. Cuanta más fragmentación social exista,

mayores serán las diferencias entre posibilidades de trayectorias y códigos de valoración de las mismas. No es preciso insistir en este informe que en las últimas décadas se han enfatizado en Uruguay las dinámicas sociales que conducen a la fractura y a la segregación social.

En términos generales, recuérdese que segregar sugiere separar una parte del todo. Y el concepto adquirió vigencia en la década del ochenta para tratar de entender los procesos socioespaciales de reestructuración urbana y de expansión de la pobreza y la marginalidad en las ciudades de América Latina.

Esto implicó, como es conocido, la ubicación espacial urbana diferente de clases y sectores sociales. Los barrios privados o "countries", en tanto formas de residencia cerradas y fortificadas, son la contracara de favelas, villas, asentamientos, entre numerosos nombres y formas que adquieren los territorios de miseria con correlato simbólico generalizado de zonas de peligro. Loïc Wacquant denominó hace años "proscriptos de la ciudad" (1995) a las nuevas formas de marginación socioeconómica, caracterizadas por desempleo prolongado, actividades y ocupaciones precarias, carencias sociales múltiples, debilitamiento de lazos sociales, etc. Frecuentemente además, los Estados generan mecanismos de marginación espacial para borrarlos de la presencia pública.

Este cuadro muy rápidamente delineado (y sobre el cual puede volcarse una profusa bibliografía) es central para entender trayectorias sociales que terminan en el delito. Naturalmente, no se trata de una relación causa – efecto, pero los datos sobre población carcelaria en Uruguay y en América Latina, marcan muy claramente un perfil vinculado a contextos sociales como los señalados.

Ahora bien, esto resulta una base de análisis clave pero muy general en términos explicativos y este es uno de los aspectos que se procurará profundizar a partir del análisis concreto de situaciones relacionadas con Montevideo y la zona metropolitana. Pero para llegar a ello, es preciso marcar algunos aspectos conceptuales que dirigieron la investigación. Y uno de los primeros aspectos es lo que se entiende por trayectorias sociales.

Varios elementos pueden introducirse en tal sentido. En primer lugar, no pueden verse las acciones humanas como reacciones a estímulos sino que deben entenderse en el marco de relaciones sociales que se van tejiendo. En este sentido, se van conformando disposiciones a actuar de una manera u otra desde el propio contexto de nacimiento. Como es sobradamente conocido en la literatura sociológica, Bourdieu (2007) denominó *habitus* a los sistemas de disposiciones (incluyendo estructuras cognitivas) que sugieren predisposiciones a actuar, principios generadores de prácticas sociales y de representaciones. Deberá volverse más adelante sobre algunos elementos referidos al *habitus* lo que aquí simplemente corresponde establecer a partir de lo anterior, es la importancia de observar espacios de socialización para la conformación de lo que llamaremos de aquí en más "disposiciones" (a actuar), cuando se trata de examinar trayectorias sociales en general, y trayectorias delincuenciales o delictivas como en este informe.

En segundo lugar y asumiendo como base teórica lo anterior, se establece desde ya un alejamiento de cualquier postura teórico-metodológica centrada en el individuo como calculador permanente, maximizador de preferencias individuales a cualquier costo. Las teorías de la elección racional han "importado" de la postura hegemónica de la Economía, la capacidad de anticiparse para tomar decisiones (como cuando se elige un producto en un supermercado) y la transformaron en norma universal y transhistórica que atribuye un tipo de comportamiento calculador a un actor abstracto.

En términos generales, más allá de matices y posturas, la idea que se desprende es que la lógica de maximización del beneficio personal va conformando las trayectorias de vida. Llevado a las trayectorias delictivas en particular, la base de análisis asume al delincuente como un "tomador de decisiones" que realiza un análisis costo – beneficio de un potencial delito en el marco de las oportunidades o coyunturas en las que se encuentra.

Deben establecerse al menos rápidamente las críticas a esta visión pues aplicada a la perspectiva de trayectorias delictivas, no solo confunde en la explicación y el análisis, sino que eventualmente pueden desprenderse de tal visión consecuencias terribles sobre los caminos políticos y técnicos a adoptar en torno al tema. Por ejemplo, podría sobreatribuir un permanente cálculo de necesidad de maximizar la violencia en situaciones de hurtos o robos, o podría sobreevaluar la "información" de la ecuación "costo – beneficio" que realiza el delincuente para actuar.

Las críticas generales más primarias y evidentes con este tipo de enfoque se relacionan con la ausencia del carácter sociohistórico o contextual en que se establecen las preferencias, con que el egoísmo es una mala descripción de las preferencias (si en lugar de trayectorias delictivas se estuviera hablando de trayectorias de altruismo, la explicación sería igualmente desconocedora de la red de relaciones en que transcurre la vida de los individuos) y con que hay condiciones sociales que no permiten a los individuos actuar "racionalmente" en el sentido que cabría esperar (por ejemplo, la potencialidad del castigo disuadiría involucrarse en un comportamiento considerado socialmente como "desviado").

Los datos sugieren en cambio que en las situaciones en que se configuran la mayoría de trayectorias delictivas, priman contextos de marginalidad, pobreza marcada, donde son frecuentes lógicas de sobrevivencia de corto plazo. La "información" que se tiene para tomar decisiones varía mucho en función del contexto social y en estos casos lo que cabe esperar es información limitada de carácter muy práctica para la sobrevivencia.

De ninguna manera se procura quitar "conciencia" en el involucramiento de actos delictivos, pero el problema se asume como mucho más complicado de lo que la anterior perspectiva plantea. Bourdieu no excluye que las respuestas del habitus se acompañen de un cálculo estratégico en el sentido de estimación de las oportunidades, pero ellas se definen por potencialidades objetivas en el "presente" del indivi-

duo. Para reconocer oportunidades también debe haber individuos condicionados a reconocerlas.

Por ello el examen que se propone en este trabajo, parte de la necesidad de reconocer y examinar cómo se van generando condicionamientos y esquemas cognitivos que predisponen en la construcción de determinadas trayectorias, asumiendo desde ya que predisponer está puesto como “inclinación a”, no como “necesidad de” determinada práctica social. En suma, este trabajo se aleja muy expresamente del supuesto de elección racional, aunque esto no supone dejar de tomar en cuenta las decisiones de los individuos (o de colectivos) para actuar de una u otra forma.

Esto lleva, ya en tercer lugar, al terreno de las subjetividades colectivas. Esto es: el concepto de habitus puede integrarse a una visión de subjetividades colectivas, entendiendo por ellas, de modo general, que las formas de ser y estar en el mundo se ven relacionadas a posiciones sociales, a la inserción en redes sociales complejas, a procesos dinámicos (la propia subjetividad debe verse como proceso, como construcción social). Como se ha fundamentado en otro lugar y con otros objetivos (Falero, 2008), la idea de subjetividad trasciende la de percepciones de un individuo. Aplicado al caso que nos ocupa, la intención no será registrar meras “percepciones” de individuos que han estado envueltos en trayectorias delictivas y se hallan en situación de cárcel. En el análisis de subjetividades colectivas también se desprenden contextos sociales pasados y presentes, y de allí insumos para entender cómo se van configurando tales trayectorias.

Por ello, vale subrayarlo, más allá de la singularidad de una u otra trayectoria delictiva, se piensa en hallar regularidades a partir de espacios sociales donde los individuos se van involucrando y actúan en función de un repertorio de posibilidades y oportunidades que identifican, y un conjunto de recursos que perciben que disponen a partir de un conjunto de necesidades cuya resolución varía histórica y socialmente.

Las necesidades sociales dependen de cómo se van conformando en términos de dinámicas colectivas más amplias, incluyendo el significado de determinados objetos en función de la publicidad, por ejemplo. En lo posible, también debe repararse en el reconocimiento que se hace de opciones posibles, en las distintas coyunturas, en un determinado espacio social. Como decía el historiador inglés E. P. Thompson, esto supone “reexaminar todos los densos, complejos y elaborados sistemas mediante los cuales la vida familiar y social es estructurada y la conciencia social halla realización y expresión” (Thompson, 1981: 262).

En este sentido, es central la categoría de experiencia. Con ella, el autor alude a cómo hombres y mujeres «experimentan las situaciones productivas y las relaciones dadas en que se encuentran en tanto que necesidades e intereses y en tanto que antagonismos, «elaborando» luego su experiencia dentro de las coordenadas de su conciencia y su cultura (...) y actuando luego a su vez sobre su propia situación» (Thompson, 1981: 253). Esa “elaboración” es también una cuestión de subjetividad colectiva que depende de muchas cosas, entre ellas de cómo se vive el “presente”. Este es uno de los elementos que también debe captarse.

Los relatos a partir de historias de vida y similares en América Latina, conectan claramente la criminalidad urbana con un proceso de socialización en el que suelen mezclarse todo tipo de formas de violencia, desde física a simbólica. Desde peleas a nivel de relaciones de familia a barriales, y en donde la escuela suele significar bastante poco en tanto perspectiva de vida. Pero el relato de experiencias de vida permite reconstruir concretamente ese conjunto de experiencias que van derivando en las trayectorias que nos ocupan. Algunos antecedentes de trabajos sobre el tema en Uruguay, serán mencionados en el apartado 5.

Como se observa en esta introducción teórica, lo "individual" halla explicación en lo social. Naturalmente toda la Sociología halló en este anclaje un núcleo explicativo duro. Y tal como ocurrió con Durkheim cuando investigó el suicidio para demostrar su carácter social, Bourdieu se preocupa en mostrar que lo que parece una cuestión meramente del individuo, es en gran medida una construcción social. Para decirlo con una breve frase suya, «lo individual, lo subjetivo, es social, colectivo. El habitus es subjetividad socializada» (Bourdieu, 2001: 238)[1]. En suma, que los individuos son haces de lazos sociales objetivados, es una premisa que subyace al análisis de trayectorias.

El ejemplo de la educación resulta esclarecedor. Cuando los individuos atribuyen al talento natural o a la capacidad intelectual que a otras personas les haya ido mejor en determinada disciplina, se naturaliza el poder. Porque no ven las muy diferentes influencias de diferentes contextos sociales en que están inmersos, sus diversas circunstancias biográficas, ni se imaginan una ordenación diferente donde tales diferencias no existan.

Cuando se trabaja desde la Sociología esto puede ser compartido sin mayor fundamentación, atendiendo a mucho de lo producido a nivel mundial sobre el tema. Cuando la interrelación es con agentes del campo político, tal perspectiva no resulta obvia. En la necesidad de tomar rápidas medidas, ser práctico y mostrarse preocupado por el tema, el discurso político debe desplazarse desde la explicación sociológica al plano puramente represivo y puede llegarse a sostener que "la mirada sociológica sobre la delincuencia terminó derrumbada" como si fuera una opción de creencia, como una religión no sostenida por conocimiento alguno[2].

Como se decía al comienzo, debe observarse este esquema a la luz de sociedades fracturadas, es decir, donde los procesos de socialización varían mucho dentro de

[1] Esta premisa teórica la venía subrayando desde hacía años. La reitera en una entrevista con Wacquant explicando que no se trata meramente de un problema de información disponible limitada, sino que «la mente humana es socialmente limitada, socialmente estructurada» ya que permanece encerrada dentro de los límites del sistema de categorías heredado de su formación (teniendo presente aquí más a Marx que a Weber). Véase Bourdieu y Wacquant, 1995: 87.

[2] La frase pertenece al senador Carlos Moreira del Partido Nacional. Exactamente señaló: "Al final, terminamos votando una ley de Emergencia Carcelaria para reconstruir establecimientos y contar con más plazas. Aquella mirada sociológica sobre la delincuencia del ex ministro José Díaz terminó derrumbada por una sociedad que cada día se vuelve más insegura. Se perdió mucho tiempo". Fuente: Ultimas Noticias, lunes 7 de febrero de 2011.

una misma ciudad. Y en este sentido, cabe recordar que los habitus son principios generadores de prácticas distintas y distintivas que están directamente relacionados con el espacio social del individuo. Ese proceso de "interiorización de la exterioridad" (y también de exteriorización de la interioridad) en el que se van combinando experiencias sociales, puede llevar así a construir inclinaciones tanto en la forma de percibir como en la de hacer, muy diferentes para un mismo tramo etario.

El sociólogo francés explica en varios trabajos que la formación de habitus está atada a los "campos" en que se mueve el individuo. No es posible entender cómo los individuos se comportan y construyen sus representaciones sociales, sin aprehender esos distintos espacios sociales que suponen diferentes distribuciones de propiedades entre individuos. El esquema no se expresaría, sin embargo, cómo el campo produce habitus que reproducen el campo, sino cómo el campo produce habitus que producen representaciones del campo.

Es decir, el habitus también contribuye a constituir el campo como mundo significante y al hacerlo, es un principio de estructuración de las prácticas (Costa, 2006). Las trayectorias delincuenciales en un espacio social contribuyen a constituir ese propio espacio social del que emergieron, al darle al mismo un sentido o significado. En ese sentido, se observarán a lo largo del informe frecuentes referencias al concepto de disposiciones y espacio social.

Y si a partir de Bourdieu puede decirse que la sociedad es también un conjunto de campos de fuerzas, configuraciones de relaciones sociales que han ido cobrando autonomía en el plano de lo político, lo económico, etc. que definen modos de dominación específicos, se desprende que la no ruptura de trayectorias delictivas en determinados espacios sociales va fortaleciendo la potencialidad de surgimiento de nuevas, incluyendo su innovación. El extremo de esto sería la favela totalmente dominada por el narcotráfico o la pandilla estructurada.

Una de las cuestiones conocidas en Uruguay es que a diferencia de otros países de la región donde se identifica el protagonismo de grupos con alta cohesión y enclave territorial –como bandas, pandillas o maras en Centroamérica- lo que supone un proceso de socialización muy fuerte con alta capacidad de reproducirse como grupo, aquí podría estimarse que se trata, en líneas generales, de delito individual o de grupos poco organizados. No obstante, es preciso avanzar explicativamente más allá de la generalidad que esto supone[3] .

El ganar capacidad de dominio de un espacio social depende de los recursos que se cuentan. A nivel de la sociedad en general, dentro de lo que Bourdieu entiende como recursos, hay básicamente cuatro formas de capital: económico, que son los diferentes factores de producción; cultural, que implica el conjunto de calificaciones

[3] Han comenzado a aparecer indicios de trayectorias directamente relacionadas con bandas o pandillas. La idea de asesinatos por "ajuste de cuentas" es uno de ellos. Véase por ejemplo "El 'barrabravismo' sale a cobrar cuentas" en El País Digital 18.03.2012. Esta temática no aparecerá reflejada en el presente informe.

intelectuales, producidos formalmente (por el sistema educativo) o informalmente; social que es el conjunto de relaciones sociales que dispone un individuo o grupo y simbólico, que es el conjunto de manifestaciones y rituales ligados al reconocimiento y legitima las tres formas de capital anteriores. Por ejemplo en la universidad, el capital simbólico adopta la forma de prestigio académico.

¿Cómo se construye el prestigio en redes conformadas por trayectorias delictivas? Merecería un estudio específico. Aquí lo que interesa en función de este esquema es preguntarse por los recursos (que puede ser el prestigio) con que se cuenta en determinadas trayectorias delictivas como las que aquí se examinarán. Entenderemos la capacidad de manejar "códigos" vinculados al delito, dentro y fuera de la cárcel, como un recurso propio de las trayectorias delictivas.

El capital social –señala Alicia Gutiérrez a partir de Bourdieu- aparece como una herramienta fundamental que posibilita la construcción de diferentes escenas sociales que habilitan a analizar relacionalmente las estrategias de las familias pobres con otros agentes sociales. Permite analizar las estrategias de reproducción a partir de lo que tienen y no de lo que carecen (Gutiérrez, 2004). En nuestro caso, permite enriquecer el estudio de las trayectorias a partir de identificar y manejar algunas redes sociales como otro recurso, más allá que tales redes puedan ser caracterizadas desde nuestra perspectiva como potenciadoras de trayectorias delictivas.

La utilización de los recursos que se dispone en determinado contexto introducen también la idea de «sentido práctico» (Bourdieu, 2007), pero no en tanto forma omnipresente, de lógica práctica, prereflexiva de actuación en un mundo que impone su presencia y sus urgencias, sino como el mecanismo que todos construimos socialmente y que permite economizar reflexión y energía en la acción. En este sentido forma parte imprecisa del habitus del agente y por tanto varía en función de éste.

La solución "práctica" en dinámicas de conflicto puede implicar en sectores sociales como de los que proviene la mayoría de la población carcelaria, la violencia. Los relatos a partir de historias de vida y similares en América Latina conectan claramente la criminalidad urbana con un proceso de socialización en el que suelen mezclarse todo tipo de formas de violencia, desde física a simbólica. Desde peleas a nivel de relaciones de familia a dinámicas barriales. La escuela suele significar bastante poco en tanto perspectiva de vida. Pero el relato de experiencias de vida permite reconstruir concretamente ese conjunto de elementos de socialización que van derivando en las trayectorias que nos ocupan.

La caracterización clara de los mecanismos de socialización, coloca el problema en un ángulo de análisis clave a nuestros efectos. Así es posible identificar elementos de incertidumbre, de movilidad geográfica, de vínculos sociales (frecuentemente provisionales), entre otros. Las incertidumbres en los cursos de vida aumentan en la medida que hablamos de contextos sociales problemáticos (en sectores medios puede haber mayor estabilidad pese a lo que se cree).

Así es que ya en el final de este apartado teórico, cabe pensar las trayectorias delincuenciales a partir de una analogía balística. Es decir, la fuerza y dirección iniciales de un proyectil pueden modificarse en función del espacio que atraviesa. En las trayectorias aludidas pueden encontrarse una fuerza y dirección inicial que ya predisponen esa dirección (por ejemplo, otros integrantes familiares en trayectorias similares) o puede encontrarse una dirección que no necesariamente predispone en ese sentido pero los campos de fuerza e interacciones por los que se atraviesa (espacios sociales), que forman parte de la vida del individuo, llevan a rehacer las condiciones iniciales. Acercarse a algunos casos concretos asumiendo estas bases teóricas rápidamente aquí compendiadas, será un objetivo central de este trabajo.

Antecedentes bibliográficos

El mencionado sociólogo Loic Wacquant ha examinado en varios trabajos la relación entre territorios urbanos estigmatizados en donde se construye inmediatamente, mecánicamente su imagen con peligro, delincuencia y violencia. "Cárceles de la miseria" en las que fácilmente se pueden tejer delincuencia con desocupación, inseguridad física con inseguridad social y las características que asume la presencia del Estado para un fenómeno complejo. El aumento de las poblaciones carcelarias se nutre de un sistema penal sobre el cual se coloca la responsabilidad de contener la inseguridad a partir del tratamiento penal de la pobreza (Wacquant, 2000).

No obstante bajo ese manto de generalidad de sus investigaciones han surgido características distintas de evolución si se compara algunas ciudades de Estados Unidos con algunas de Europa. La comparación entre las "Banlieus" obreras francesas y el gueto negro norteamericano, descubren sus especificidades más allá de la común figura de la marginalidad, más allá de lógicas socioeconómicas estructurales que la alimentan (Wacquant, 2007). Como es fácil imaginar, de caracterizaciones diferentes derivan políticas de Estado igualmente diversas.

En el mismo sentido no es posible hacer transposiciones mecánicas de diagnósticos para América Latina y Uruguay. Una nutrida bibliografía fundamenta la especificidad de las ciudades de la región y sus transformaciones en las últimas décadas a partir de las que se puede conectar marginalidad con trayectorias delictivas. Y a la vez, dentro de la región, hay situaciones bien diversas para entender trayectorias delictivas. Situaciones como las de Centroamérica no son comparables a las de Montevideo y la zona metropolitana, por colocar un ejemplo obvio.

En el caso de Buenos Aires, periodistas y sociólogos han retratado la vida de "pibes chorros" de cuyo análisis emerge un tipo específico de entramado social. Un entramado que reproducen pero también transforman y crean en el contexto de un Estado socialmente ausente. Así, los retratos de Víctor "El Frente" Vital, no solo muestran al joven vinculado a asaltos y fugas, sino también a un sobreviviente de las balas que precozmente se caracterizaba por la generosidad con los botines conseguidos en las villas miserias del cordón suburbano donde actuaba, por preservar ciertos códigos de la delincuencia y por generar la imagen de siempre ir "al frente" (Alarcón, 2009).

En este caso, al identificar retratos de una especie de Robin Hood que repara la injusticia de un orden social, comparte esa característica de “canonización popular”, de reconstrucción mítica, por la cual sobre algunas figuras se establece un orden moral de distribución que es superior al de la propiedad privada individual. Una figura que se contrapone a la del “bardo”, es decir aquel que transgrede las reglas tradicionales que regulan las relaciones entre los villeros, como robar dentro del propio barrio, usar innecesariamente la violencia física, producir conflictos con otros vecinos, entre otras(Míguez, 2004).

Desde una perspectiva como la de Bourdieu, se podría decir que en el primer caso, a través de una serie de experiencias, se van identificando “recursos” propios del espacio social de actuación, que permiten ir ganando posiciones dominantes. Este tipo de casos tiene, como se observa, otras connotaciones a nivel urbano territorial en zonas deprimidas o degradadas, al generar otros vínculos sociales que no suponen necesariamente el rechazo sino una complicidad extendida, en el marco de las contradicciones propias de quienes viven en situaciones cuya capacidad de proyección en la vida por otros canales, suele ser nula.

Es común cuando se repasan antecedentes teóricos del tema, considerar los aportes del sociólogo estadounidense Edwin Sutherland (1883 – 1950) que a partir de un esquema de análisis interaccionista, da cuenta de cómo se llegan a aprender las motivaciones y los “conocimientos” para desarrollar una trayectoria delictiva. Además es recordado por introducir el tema de los delitos de “cuello blanco” (que es su expresión) para referirse a esas otras trayectorias delictivas que no entran en nuestro análisis.

En términos generales, la base proporcionada por Sutherland de que el delito se aprende mediante un proceso de interacción con otros agentes, puede considerarse en términos generales como una contribución que aporta elementos –particularmente cuando hay que referirse al tema de los grupos o redes de pares en caso de jóvenes en un contexto territorial urbano específico- pero también se le han señalado problemas ya que, por ejemplo, no permite entender las salidas de una trayectoria de delincuencia o el carácter eventualmente episódico o parcial de la actividad (Robertt, 2005).

Salteamos otras contribuciones de la sociología norteamericana a lo largo del siglo XX –que en verdad sería parte de otro tipo de trabajo del que aquí se espera- y llegamos a algunas corrientes contemporáneas que enfatizan el tema de la “oportunidad”, es decir la idea de que ciertos hábitos de vida vinculados al consumo se constituyen en objetivos que facilitan el contacto entre delincuente y víctima (este punto se observa en algunas entrevistas como aprovechar un “descuido” o justamente la “oportunidad” en la vía pública). Pero nuevamente tenemos una fase del problema.

Si bien aquí subyace el problema de la desigualdad y del contraste social ostensible que muchas veces supone (y como sabemos, sociedades más desiguales son sociedades más violentas), no se genera –a nuestro juicio- una herramienta conceptual que permita ser utilizada para una diversidad de trayectorias. La “oportunidad” solo es entendible en el marco de estructuras cognitivas previas y de disposiciones a ac-

tuar a partir de una trayectoria de vida. Una vez más, entonces, la perspectiva que subyace a este trabajo, tal como fue considerada en el apartado anterior, permite otro vuelo analítico y otra potencialidad explicativa que, de alguna manera, termina integrando elementos como los anteriores.

Llegados aquí, corresponde mencionar algunos antecedentes locales. Por aproximación teórica nos focalizaremos en tres. En primer lugar y sin duda con una visión muy compartible por su utilización de Bourdieu, se encuentran los trabajos de Nilia Viscardi. Por ejemplo, como subproducto de su tesis de doctorado sobre violencia y juventud y un conjunto de entrevistas a jóvenes que se encontraban en programas de rehabilitación del INAU, mostró la existencia de modalidades y vínculos de los jóvenes con la violencia, como prácticas constitutivas y regulares. A partir de identificar regularidades, estableció un tipología considerando violencia doméstica e interpersonal -donde el barrio funciona como escape frente al malestar-, el delito amateur, la violencia del cuerpo y homicidios instrumentales (Vicardi, 2008 a y b).

Otro aporte proviene de Rafael Paternain, en donde aparece la conexión entre violencia, criminalidad y seguridad a partir de un bosquejo de “cuatro escalones”. Entre otros elementos, rescata el aporte del argentino Gabriel Kessler sobre la Sociología del delito amateur y marca que, aún en el pasado, la disociación entre actividades legales e ilegales ha sido menor que lo supuesto (Paternain, 2006).

Paternain fue tutor de una monografía reciente sobre la influencia de grupos de pares en trayectorias delictivas de jóvenes, realizado a partir de 13 entrevistas en el centro PROMESEC (Programa de medidas socioeducativas de base comunitaria) del INAU. Entre los hallazgos de Vanessa Anfitti, la autora, aparecen elementos como la necesidad del momento por consumo, pero luego motivaciones no instrumentales, la existencia de jóvenes que admitieron haber enseñado a delinquir a otros menores y de veteranos que dan consejos para hacerlo, la constitución de “grupos de pares” con definiciones favorables del delito y la presencia de barrios cercanos que necesitan compañeros para robar. Aparecen elementos importantes como la idea de grupos primarios en el proceso de socialización, la “presión” de amigos ante la alternativa de sentirse desplazado y la idea de instituciones educativas que producen frustración y desinterés (Anfitti, 2011)[4] .

Estrategia metodológica para la elaboración de este informe

Asumiendo el objetivo central -que fue la realización de un análisis sociológico de trayectorias delincuenciales en Uruguay a efectos de comprenderlas en sus variaciones- la estrategia fue originalmente pensada como un conjunto de entrevistas a aplicar a individuos en situación de cárcel, a partir de datos contenidos en una muestra

[4] Además de los mencionados, existen otros autores que en los últimos tiempos, con otras perspectivas han contribuido desde la Sociología a la temática general de delito y delincuencia en Uruguay: Luis Eduardo Morás y Nicolás Trajtenberg (ambos en la Universidad de la República).

de 979 casos a los que se aplicó un cuestionario estandarizado y que constituye el antecedente inmediato.

Es decir que este informe parte de una restricción metodológica y de una adaptación a tal restricción: se trata de aplicar entrevistas a partir de casos seleccionados, partiendo de una base de datos previamente realizada. Esto resulta importante explicitarlo, pues define y delimita el carácter y posibilidades de las entrevistas.

Entre tales restricciones se cuentan las cuatro siguientes:

a) debe considerarse la selección previa asumiendo la mencionada base de datos de 979 casos cuya heterogeneidad, sin embargo, permite abrir planos de análisis;

b) la existencia de distintas limitaciones de acceso a los centros de reclusión y dentro de éstos a las personas seleccionadas (que por distintos motivos pueden no estar disponibles para la entrevista más allá de día y hora agendados);

c) las entrevistas deben realizarse en condiciones de reclusión (lo que supone un tiempo limitado y condiciones de realización que no dependen del entrevistador o investigador); se volverá sobre este punto;

d) deben asumirse igualmente las dificultades propias de este tipo de entrevistado/a: en general bajo nivel educativo, muy variables capacidades comunicativas, notorias dificultades para generar una línea de tiempo que permita ir ubicando situaciones con rigor cronológico, disposición a colaborar con aportar elementos que –potencialmente- podrían perjudicarlo.

El examen de antecedentes sobre estudios de trayectorias, muestran abordajes con entrevistas extensas, reconstrucción de historias de vida luego de un período de reclusión[5] . Un futuro trabajo podría abordar este aspecto de aplicar la herramienta sobre otro tipo de casos previamente identificados y fuera de los condicionantes propios del espacio de reclusión.

El trabajo se basó en una serie de etapas:

a) rastreo bibliográfico y periodístico;

b) conformación de una perspectiva general de abordaje del problema;

c) selección de casos;

d) realización de una pauta de entrevista (luego de establecer ejes centrales para el análisis posterior);

e) aplicación como pretest (en este caso no existieron prácticamente ajustes);

[5] Se pueden citar numerosos trabajos basados en entrevistas extensas a individuos que por su actividad viven en forma clandestina. Entre ellos, uno muy interesante por la construcción de trayectoria que se aborda es el de un “pistolero”, es decir, alguien encargado de ejecutar personas, realizado en Brasil (Barreira, 2002).

f) realización de las entrevistas en cárceles;

g) análisis transversal y comparativo de las mismas agrupando situaciones en grandes dimensiones;

h) realización de informe final.

Respecto a la identificación de los casos, deben marcarse una serie de pasos:

- conocimiento global de la base de datos y generación de algunos cruces aportados por el técnico estadístico del equipo de investigación, para establecer un cuadro general;
- eliminación de los primarios absolutos (que representaban 460 casos);
- eliminación de todos los casos ajenos a delitos contra la propiedad y homicidios;
- generación de un perfil de situaciones de base urbana y metropolitana (hurto, rapiña, etc.) eliminando expresamente casos típicos de contexto rural;
- contemplar una variabilidad de situaciones en términos de sexo, edad y de trayectorias;
- identificar al menos el doble de casos de los originalmente establecidos para la aplicación de la pauta, debido a las limitaciones y condicionamientos antes marcados.

En suma, se realizaron 30 entrevistas distribuidas de la siguiente forma: 16 entrevistas en Comcar (en distintos módulos, es decir contemplando una clasificación previamente realizada), 6 entrevistas en Canelones (asumiendo que aquí existe un perfil metropolitano), 3 entrevistas en Punta de Rieles, completando los hombres. Se realizaron adicionalmente 3 entrevistas a mujeres en Medio Camino y 2 entrevistas a mujeres en El Molino. No se pudo acceder al establecimiento Libertad como originalmente se previó.

Debe señalarse expresamente que a diferencia de la etapa previa de conformación de la base de datos con criterio estadístico, el criterio utilizado para la identificación de casos para las entrevistas tuvo un componente fuertemente teórico, considerando la aludida diversidad de situaciones y trayectorias.

Consideraciones sobre la técnica de investigación

Una amplia bibliografía metodológica (aunque no como un cuerpo unificado en función de las distintas corrientes existentes) respalda la aplicación de la entrevista en profundidad para el campo de las ciencias sociales y sobre la que no corresponde aquí internarnos. Solamente digamos que existen sólidas fundamentaciones epistemológicas sobre la calidad de los datos que potencialmente proporciona y que hacemos extensiva al resultado de este estudio.

Estrictamente puede discutirse que las 30 entrevistas constituyan entrevistas en profundidad dadas las limitaciones mencionadas. La técnica fue ajustada al caso específico, lo que implicó por ejemplo la decisión de que cada entrevista fuera realizada por un equipo de dos personas que alternativamente realizaban las preguntas establecidas en la pauta, repreguntaban en función de las respuestas, procuraban contextualizar si era necesario y tomaban nota textual de la mayoría de la narración que se generaba. Expresamente se evitó el grabador, no solo como facilitador del diálogo –que de hecho es central- sino también porque habría implicado permisos adicionales que habrían alargado excesivamente el trabajo de campo.

Se aplicó una entrevista de tipo semiestructurada (es decir en la que no existe una clara estandarización aunque para facilitar al entrevistador se establecen preguntas a modo de guía). Previamente se asumió la necesidad de flexibilizar la aplicación de acuerdo a los casos. La pauta se adjunta en anexo al final de este informe. El tiempo de realización varió mucho en función del contexto y particularmente del perfil de los entrevistados. El protocolo fijado estableció que una vez realizada la entrevista, se establecieran observaciones sobre la misma y que la digitalización implicara el intercambio del equipo sobre los datos emanados, la fiabilidad de las respuestas, el ordenamiento de la misma, dado los frecuentes saltos temporales de la narración, etc.

Asumiendo el perfil habitual de los entrevistados ya mencionado (bajo nivel de escolaridad, limitación en capacidades lingüísticas, etc.) existen dificultades en una reconstrucción fluida y confiable del período anterior a la actividad delictiva inmediata a la reclusión, por lo que una parte de la entrevista debió dedicarse a la elaboración de una línea de tiempo que permitió sustentar posteriores respuestas. No siempre fue posible completar totalmente la misma.

Pero el centro de atención residió en la captación de una serie de secuencias y coyunturas de vida que permitieran establecer trayectorias subsiguientes. En este sentido, se debe subrayar que no se trata solamente de captación de la perspectiva (o de representaciones sociales) de aquellos que terminaron en un conjunto de prácticas que agrupamos como delictivas. Se trata de introducirnos en los espacios sociales, de explicación de acciones y no solamente de percepciones. El presupuesto es que a partir de las entrevistas se pueden identificar concretamente y analizar factores facilitadores de la generación de determinadas trayectorias de vida.

Una de las bases del trabajo es que asistimos a nuevas articulaciones que se van solidificando entre unidad doméstica, centros de educación, trabajo y delito. Y a partir de aquí, algunas preguntas originales se plantearon en el siguiente sentido: ¿existen trayectorias delictivas claramente definidas o muchos jóvenes alternan trabajo y delito? ¿Y entre aquellos individuos mayores? ¿Qué papel juegan los espacios de socialización "clásicos" efectivamente? Estos elementos parten de la perspectiva que una trayectoria delictiva contra la propiedad, por ejemplo, no puede basarse en una "cualidad" o "atributo" de transgresión de la ley de determinadas personas. Aquí surgen numerosas preguntas en cuanto a la relación entre espacios reproductores de marginalidad social y tramos etarios.

Existen variables sociales del "reclutamiento" de jóvenes, particularmente en espacios urbanos de marginalidad que predisponen a este tipo de comportamiento. Señalemos tres de ellas que se consideraron claves antes de abordar el trabajo de campo. En primer lugar, está el contexto familiar inmediato pero no asumiendo como contraposición la perspectiva de una familia "ideal" o "tipo" inexistente, sino un enorme conjunto de arreglos familiares en situaciones socioeconómicas complejas que aquí llamaremos "unidad doméstica". En segundo lugar, está la trayectoria escolar con frecuentes episodios de repetición y evasión (por múltiples elementos posibles, lo cual no necesariamente es adjudicable mecánicamente a la propia capacidad institucional de "retención"). En tercer lugar, están las experiencias de socialización en el barrio, asumiendo las características potencialmente degradadas del mismo, eventualmente de marginación con dinámicas de asentamientos, con ausencia de referentes o alternativas efectivas.

Este último aspecto mencionado –el urbano territorial y las experiencias de socialización a ese nivel- es central como ya se definió desde el marco teórico. En este sentido, la pauta de entrevista consideró como tres grandes dimensiones de análisis las siguientes: el territorio y los procesos de socialización; el conjunto de experiencias de vida que marcaron fuertemente -escolares, de internación en centros de amparo y/o infracción, laborales, etc.- y la forma de vinculación directa con trayectorias delictivas.

Los relatos a partir de historias de vida y similares en América Latina conectan claramente la criminalidad urbana con un proceso de socialización en el que suelen mezclarse todo tipo de formas de violencia, desde física a simbólica, como ya se aludió. El relato de experiencias de vida, aún con las limitaciones aludidas, permite reconstruir concretamente ese conjunto de disposiciones, características del espacio social y recursos disponibles (en el sentido general definido), que van derivando en las trayectorias que nos ocupan. La caracterización y reconstrucción de estos mecanismos sociales, coloca el problema en un ángulo de análisis clave a nuestros efectos. Así es posible identificar elementos de incertidumbre, de movilidad geográfica, de vínculos sociales (frecuentemente provisionales), entre otros.

Uno de los problemas que surge de la relación entre elementos empíricos, teoría disponible y análisis general, es el de posibles tipologías a construir. Uno de los desafíos fue que el análisis contribuyera a generar tipologías no basadas en una especie de "etiología" del delito sino de configuración de trayectorias. Es decir, no estableciendo "tipos de delincuentes", sino una tipología de recorridos sociales en que pueden agruparse diferentes casos.

Esta parte de la investigación debe permitir visualizar la configuración de delitos como derivado de posiciones sociales objetivas, en donde las elecciones de los individuos son restringidas. En estos casos las transgresiones del orden social –que van desde el hurto hasta distintas formas de violencia sobre la persona- no operan con las mismas lógicas de otros espacios de socialización. Lo mismo puede decirse de las autorepresentaciones que se generan. Aquí puede existir un arco variado de justificaciones al pasar por distintas experiencias de vida que también es importante explorar.

La relación entre discurso y posiciones sociales: breves anotaciones

Los esquemas narrativo-históricos de investigación aplicados a la reconstrucción de trayectorias delictivas se proponen comprender procesos sociales, no meramente casos particulares. Es decir que las trayectorias iluminan dinámicas más amplias, a partir de un marco analítico argumental que postula una determinada relación entre procesos sociales, políticos y económicos y diferentes trayectorias en determinados contextos.

Se entiende el producto de la entrevista como insumo para reconstruir posiciones sociales. El análisis sociológico de la práctica discursiva puede funcionar no solamente como operación de registro de percepciones –lo habitual y también lo limitado de este enfoque- sino como línea integradora de la relación texto – contexto. En ese sentido la perspectiva aplicada para el análisis de las entrevistas es que los discursos reproducen situaciones sociales y los esquemas fundamentales de la división del mundo social.

Es cierto que la producción de enunciados se realiza en situaciones sociales concretas y que se adaptan a ellas. En este caso, está claro que los mismos no solo dan cuenta de experiencias de vida sino de la adaptación estratégica a una situación de cárcel y a sus grupos de referencias. Este sentido práctico, que funciona de manera inconsciente o preconsciente, marca la reconstrucción de las trayectorias por el propio individuo pero sobre todo, la visión de futuro. Tenemos en cuenta estos elementos, pero importa marcar que la plausibilidad de los discursos, su fuerza real, es siempre colocada en los marcos de otros discursos, de otras posiciones sociales, de un mundo social pre-estudiado que permiten interpretarlos y ponderar y sostener su real significación.

Como decía Bourdieu, el orden simbólico del decir queda definido por un conjunto de diferencias de situación y de posición; no se trata de una cuestión puramente arbitraria sin relación con la realidad vivida. El análisis de las entrevistas deberá dar cuenta de las cadenas simbólicas que el entrevistado genera y que constantemente reproduce las formas de subjetivación del sistema de posiciones sociales, de una red de relaciones sociales. Debe dar cuenta, asimismo, de silencios y de énfasis, de inclusiones y exclusiones, de lo pensable y lo impensable, de posibilidades reales y de fantasías.

Es decir que el procesamiento de las entrevistas –que como se adelantó se hará transversalmente por dimensión, tratando de incorporar aquellos elementos conocidos que permitan entender los casos- tiene un nivel de información manifiesta, de dar cuenta de procesos estructurales (trayectorias en un cuadro de vulnerabilidad o de marginalidad social y las estrategias a corto plazo, por ejemplo) y tiene un nivel de atribución del sentido por parte de los propios actores que traspasa la mera descripción y que se coloca a nivel de lo latente.

Análisis de las entrevistas según principales dimensiones

Unidad doméstica

De los casos examinados, este eje de análisis representa variaciones en cuanto a considerar la unidad doméstica donde pasó el individuo los primeros años, un elemento sustantivo en trayectorias delictivas posteriores. No obstante, el perfil predominante es de dificultades económicas, varios hermanos o hermanas, tensiones o conflictos persistentes, eventos familiares que complejizan la situación y en general, buenas relaciones con la madre pero no con el padre, quien muchas veces no está presente.

En muchos casos no existen antecedentes familiares de trayectorias delictivas, pero ello no quiere decir que la unidad doméstica, dentro de la diversidad de arreglos, de la diversidad de problemáticas posibles, no constituya un potenciador indirecto de disposiciones a transitar sin mayores cuestionamientos, dinámicas delictivas posteriores. Ello ocurre cuando se conectan tales disposiciones con el mundo territorial inmediato.

En muchos relatos aparece una posición social con madres que realizan trabajo duro, continuo y mal remunerado, que no alcanza a cubrir necesidades. Y naturalmente es una constante, que nunca se mencionan en la unidad doméstica integrantes con trayectorias educativas o con trabajos formales bien remunerados, que potencialmente podrían desencadenar otro tipo de expectativas sociales.

Además, la situación de complejidad económica aparece en diferentes tramos etarios. Por ejemplo, LC (Comcar, 50 años, 22 de recluido) recuerda que su madre trabajaba mucho, "ella limpiaba casas", teniendo que optar por dejarlo durante el día en una dependencia del Consejo del Niño, y lo retiraba llegando la noche, "al llegar ella me ponía a dormir, y yo le decía no se preocupe mamá que yo aguanto el hambre"; recuerda que eso sucedía cuando tenía 5 años. Que esto hubiera sido efectivamente así quizás pueda dudarse, pero el contexto inmediato de vulnerabilidad tiene probable fundamento.

MJ (Comcar, 33 años) narra que su madre, cuando él era niño, trabajaba en una casa de familia, y menciona la separación de sus padres como un hecho que marcó su vida. A los 11 años, él se queda viviendo con su madre, en condiciones precarias.

JM (Comcar, 23 años) dice que su familia está compuesta por su madre y una hermana (un año mayor que él) y que a su padre lo conoce "por fotos". Narra que la madre se dedicaba a hacer limpiezas (empleada doméstica) y que la situación familiar se complejiza aún más (pobreza desde siempre) cuando como consecuencia de una disputa, un amigo de su tío le tira un balazo que impacta en su madre al interponerse entre ellos; ella queda inválida y en silla de ruedas. A partir de ese momento él queda a cargo de su hermana, apenas un año mayor, quien no puede controlarlo y él se escapa, de la casa y de la escuela. Abandona la escuela en 2º año. A esa edad, su

madre, quien no puede hacerse cargo de él, lo envía a vivir a la casa de un amigo. Se muda junto a él y sus padres a Playa Pascual, a la edad de 8 años.

WP (Punta Rieles, 27 años) narra que su familia estaba compuesta por su madre, su padre y dos hermanas menores. El padre trabajaba en una empresa de construcción y la madre cobraba una pensión de su padre; indica a modo de autopercepción de ese contexto: “éramos clase media *bien*”. Sin embargo, la situación familiar se complejiza: falleció la madre, al padre lo despiden por reducción de personal (“lo echaron y empezamos a estar mal”) y señala esa coyuntura como inicio de una nueva situación. Su padre “agarró para el alcohol por estar viudo y sin trabajo…lo entiendo por qué agarró para ese lado”.

“Ahí me hice en la calle”, agrega. A los 10 años se muda con su abuela paterna al barrio Piedras Blancas. Sus hermanas se van a vivir con la tía materna pero su tía “mete la mano en la lata” (hablando en relación al tema de la pensión y sin especificar más). ¿Necesariamente implicaba este cuadro el inicio de una trayectoria delictiva? Naturalmente no, aunque no puede negarse que es un potenciador. Cuando esto se articula con su propia autodescripción como “muy impulsivo” de niño, con “mala conducta pero no era agresivo…tenía mis rayes”, aparecen pistas para el análisis.

MR (Comcar, 25 años) dice que su familia estaba compuesta por padre, madre, cinco hermanos y cuatro hermanas. Él es el mayor de todos los hermanos. Su madre trabaja como empleada doméstica y su padre como empleado de un estacionamiento. En la descripción de la vivienda se observa un caso claro de hacinamiento. Tiene otros dos hermanos presos, el resto son chicos y participan todos en el Movimiento Tacurú. En este caso el padre no aparece como referente claro, pero sí la madre.

En general, se observan dinámicas delictivas que comienzan tempranamente. Por ejemplo, PA (Canelones, 20 años) dice que vivía con su familia (madre, padre y seis hermanos) en el Cerro y que comenzó “con 12 años a estar en cualquiera (…) no tengo ni idea por qué soy así, quizás las juntas malas (…) mis padres son buena gente, el único que salió mal soy yo”. Obsérvese además, cómo su trayectoria la configura a partir de una “competencia” adquirida fuera del ámbito familiar.

En cambio MP (Comcar, 24 años) dice que vivía con su madre, padre, hermanos (4 mujeres y 1 varón), tenía padres trabajadores, hermanos que trabajan y “a los 13 años no robaba”; aunque indica luego que “mis viejos me llamaban la atención, mis hermanos estudiaban y trabajaban…”.

RB (Comcar, 26 años) recuerda que «cada vez que mi madre tenía que sacarme” (en referencia a situaciones en las que fue detenido por la Policía) intentaba ponerme la piolita en el cuello y ahorcarme»... «hacía buena letra unos días y empezaba de nuevo»... «siempre tuve todo... yo siempre quise más». Indica que estuvo varias veces detenido en la seccional de menores, por rapiña. «Me gustaba la joda y la plata fácil». Reitera que su madre siempre iba por él y que nunca llegó a pasar por el Juez. En el mismo caso que el anterior, y particularmente considerando la figura de la madre, las prácticas delictivas aparecen adquiridas fuera del contexto de la unidad doméstica.

En cambio existen trayectorias en las que la ausencia de la madre o de familiares directos marca muy claramente la vulnerabilidad temprana -tanto económica como de lazos cercanos para interactuar- y la necesidad de fuga y búsqueda de otros referentes. JB (Comcar, 35 años) dice no conocer a la madre, que tiene un hermano más chico y otro más grande a los que hace 23 años que no ve. Pero es particularmente interesante la siguiente afirmación sobre su situación, luego de los 11 años: "estuve solo, nadie me dio una mano". En tal sentido, indica que vivió en la calle hasta que hizo un "negocio" con una persona que le alquilaba una pieza (no plantea qué clase de negocio, ni queda claro qué edad tenía cuando ocurrió este episodio), que se quedaba en casas de conocidos y que nunca quiso tener relación con el padre y con su señora de quienes señala que "eran diferentes a mí..."

Agrega que el padre trabajaba "dos por tres", hacía changas y que su pareja era empleada doméstica. Cabe señalar que se han detectado en otras investigaciones casos similares de ambigüedad sobre el trabajo del padre. El investigador argentino Daniel Míguez señala acertadamente que expresiones como estas ponen en evidencia que estos jóvenes no encuentran en la trayectoria de sus padres, algo que vincule al empleo como organizador de la vida (Míguez, 2004).

En el caso de MA (Canelones, 30 años) aparece una trayectoria de relación compleja con familiares y cercanos. Describe una "situación correcta" hasta los 5 años, mientras vivió con su tía; luego su madre lo buscó. "Estaba con mi madre y el marido de ella me mataba a palo, no aguanté; mi madre no se metía. La madre de un amigo les hizo una denuncia... yo tenía 12 años; un tío me fue a buscar con mi madre a la comisaría, me fui con mi tío". "Mi tío no me entendía, tenía muchos hijos, andaba a carro, en la calle. Le daba de comer a los caballos... no me daban la atención que necesitaba, otra familia me recogió en Solymar; yo tendría 15 años".

Este es un caso de frecuentes entradas y salidas en el consumo de Pasta Base, lo cual se tratará como dimensión específica. Sin embargo, la pregunta que corresponde formular aquí es sobre la pertinencia de establecer un esquema de causa y efecto frente a una unidad doméstica como la que se describe. En verdad, considerando este tipo de contexto de socialización, con episodios notorios de violencia física y simbólica, parece una interrogante cuya respuesta tampoco aporta demasiado.

Por su parte, GR (Canelones, 23 años) crece en el barrio Peñarol con su abuelo materno y la esposa de su abuelo (a la que nombra como "mi abuelita"). Indica que su madre lo abandona a los 3 meses de edad: "me dejó medio tirilla...". No sabe los motivos. "Ya la perdoné a mi madre, errar es humano, si lo hizo por algo lo hizo" (se refiere al abandono a los 3 meses de edad). Su padre se encuentra preso por matar a la suegra de su hijo ("le dio un tiro a la madre de la madre de mi hija"). "...Vas creciendo y te acordás de todo; si no te desahogás, llegás a un límite...".

En el caso de DS (Punta de Rieles, 32 años) la familia está compuesta por su madre, un hermano y una hermana menor que él, de diferente padre. Nunca conoció a su padre. Fue criado por su abuela, aunque dice entender a su madre por no haberlo

hecho: “ella tendría lo suyo”. En la casa de la abuela vivió también con tíos, tías y algunos primos. No hay otros miembros de su familia que se dediquen a delinquir: “la única oveja negra soy yo”.

Por su parte, MF (Medio Camino, 35 años) narra que nació en Tacuarembó y vivió desde los 9 años en la ciudad de Minas. A los 19 años se muda a Montevideo, al Barrio Piedras Blancas, a la casa de un tío militar, quien le facilitó techo y trabajo durante un año y medio. Cuando en la entrevista se retoma el tema de su familia de origen, explica que se crió con “gente extraña”, que no estuvo mucho al lado de sus padres, que lo que aprendió fue de otras personas ajenas a su núcleo familiar. Es de suponer, además, que los habitus adquiridos en el espacio militar son reproducidos en otros espacios como el familiar.

Consideramos en forma aparte aquellas situaciones donde los referentes familiares se relacionan muy directamente con trayectorias delictivas. Es el caso de RF (Canelones, 35 años) que señala: “a mi familia siempre la vi más seguido en la cárcel que afuera de estas paredes”. “Con mi señora nos conocimos desde chicos”… “nos mudamos de barrio por seguridad”… “nuestras familias siempre hicieron cosas juntas”. “Somos todos delincuentes, nacimos para ello”. “Hay quienes dicen que estamos juntos por capricho…yo creo que si no nos unió el amor, nos unió Dios”. “Mis hermanos están presos en CNR y Comcar…”. Es el tipo de caso donde la unidad doméstica actúa como potenciadora directa de trayectorias delictivas y en el que cabe esperar la permanente repetición del ciclo.

JC (Comcar, 24 años) indica que de niño ingresó al Hogar de protección “Garibaldi” de INAME, donde permaneció desde los 9 meses a los 4 años. A los 4 años es adoptado por una “familia de trabajo”, que residía en La Teja, integrada por un padre, una madre, un hermano y una hermana. La particularidad es que la madre adoptiva fue “cuidadora” del niño en el Hogar de INAME. Al preguntarle la razón por la cual esta familia decide adoptarlo, responde no saberlo. El cuadro doméstico se completa con un padre funcionario policial, estricto y “muy derecho”. Vive con esta familia hasta los 13 años cuando se escapa de su casa y se va a vivir a la calle. Luego comienza su historia de institucionalización en nuevos hogares de protección e infracción y de adulto su vida está vinculada a la trayectoria delictiva. Aquí la trayectoria se establece en la combinación de instituciones del Estado con la unidad doméstica adoptiva. En lo primero es evidente el fracaso institucional, en lo segundo se observan figuras distantes que potencian el fracaso.

FC (Comcar, 33 años) no recuerda con precisión donde nació; sabe que fue en Montevideo y que desde su primer año vivió en Flor de Maroñas junto a su padre y sus 5 hermanos mayores. Su madre falleció cuando él tenía 6 meses. Cuando tenía 10 años su padre (jubilado de la Marina) cae preso y él pasa por amparo al Hogar “Garibaldi”, mientras sus hermanos van a vivir con distintos familiares. Con el resto de sus hermanos ya no tiene contacto. A ello se agregan los suicidios de su hermano y de su sobrina (este último caso le fue comunicado mientras estaba preso). Como se observa, la falta de figura materna –en general valorizada- no aparece; la figura pater-

na no constituye un referente de alternativas, la institución estatal aparece inoperante para contener y la unidad doméstica en general muestra un cuadro muy complejo.

De los relatos se desprende que no existe “un” perfil familiar sino situaciones muy diversas. En las narraciones puede aparecer la familia como un modelo idealizado y eventualmente puede ser responsabilizada por abandono. La realidad es más compleja. En los casos anteriores se observa un abanico que va desde la unidad doméstica funcionando como un potenciador directo de trayectorias delictivas, a un minimizador frustrado de tales trayectorias, pero asumiendo que no se han observado aún otros elementos sustantivos de socialización con los que las disposiciones generadas en la unidad doméstica se combinan.

Lo que parece claro es que los indicadores empíricos de experiencias de pobreza, vulnerabilidad o fragilidad, ausencia de referentes educativos o laborales como potenciales conformadores de trayectorias alternativas, entre otros elementos, no pueden separarse de las prácticas cotidianas de vinculación familiar. El Estado aparece siempre -en estos casos- como un gran ausente que descentraliza problemas y gastos, al atribuir a la “familia” un rol mecánico de contenedor, y un conjunto de instituciones fracasadas cuando participa directamente en la conformación de hogares colectivos. En el primer sentido hay una lógica general subyacente muy conocida en América Latina; en el segundo sentido, convengamos que sería muy injusta una generalización pues aquí solo se analizan trayectorias delictivas.

Trayectoria educativa

Hablar de trayectorias educativas en los casos analizados es un eufemismo. En los casos entrevistados en particular, pero también en general en la población carcelaria, es marcado el escaso nivel educativo alcanzado. Justamente en base a este dato concreto, lo que debe analizarse es el papel que cumplió la escuela. En los casos que nos ocupan, son muy contados aquellos que han superado el nivel escolar primario. Solo hay un caso de una profesional universitaria, que claramente se aparta del perfil común. Los relatos siguientes pueden ser reiterativos, sin embargo creemos que permiten visibilizar lo afirmado.

MJ (Comcar, 33 años) no tiene una trayectoria de repetición y rezago escolar; su pasaje por escuela primaria va del año 84 al 90. Señala que tiene buenos recuerdos de compañeros y de una maestra de quien recuerda exactamente una frase: “el que no estudia al final va a terminar delinquiendo…”. Agrega que a algunos compañeros de la escuela se los encontró en la cárcel. También comenzó el liceo pero abandonó en el segundo año.

JB (Comcar, 35 años) tiene un relato muy confuso en cuanto a su proceso de socialización escolar. Al comienzo de la entrevista plantea haber concurrido a la escuela No. 146 pero menciona en otro momento que cursando 4º año lo “hicieron repetir” al cambiarlo a la escuela No. 204. También indica que ingresó a la UTU de Euskalerría y allí cursó 2 años de Electricidad, hasta “que se le complicó”. Luego ingre-

sa a CECAP, donde cursa Sanitaria: “he hecho de todo un poco”. No obstante, nunca se desempeñó como electricista o sanitario.

MP (Comcar, 24 años) fue a un colegio privado hasta 5º año y cursó 6º año en una escuela pública. Ingresó a 1º de liceo pero abandonó: “no sé por qué, la joda… nos juntábamos con los amigos en la placita frente a mi casa, nos quedábamos hasta tarde, a tomar, fumar porro”.

SR (Comcar, 25 años) concurrió a la Escuela de la Gruta de Lourdes y no recuerda el año en que abandonó sus estudios. Pero menciona que a los 11 años ya estaba consumiendo diferentes drogas: cigarros, porros, marihuana, cemento y Pasta Base de la cual agrega que “cuando la dieron a conocer yo ya la estaba fumando”.

En el caso de JM (Comcar, 23 años) al ingresar a la Colonia Berro, como adolescente infractor, completó la escuela y dice haber aprendido a leer. Sin embargo, al comenzar la entrevista dijo hacerlo con dificultad y solicitó que se le leyera el documento de consentimiento que debía firmar, observándose dificultades cognitivas.

MA (Canelones, 30 años) solo indica que “ iba a la escuela, era medio revoltoso, me suspendieron y me fui; hice hasta tercero”.

PA (Canelones, 20 años) concurrió a la escuela hasta 5º año cuando la Dirección lo expulsó por portar un arma: “me echaron por hacerme el vivo” (…) “todos hacían lo mismo”. Luego lo derivaron a una escuela para adultos. Agrega que intentó hacer Panadería, pero abandonó “porque era aburrida”.

GR (Canelones, 23 años) tiene 6º año de primaria aprobado: “...empecé en una escuela que no tenía nombre hasta que la inauguraron”. Indica que no le gustaba concurrir a la escuela, iba de tarde y en la mañana ayudaba al abuelo que tenía un taller de caños de escape. No concurrió al liceo, trabajaba “cortando pasto en casas del barrio”.

RF (Canelones, 35 años) fue a la escuela No. 63 y abandonó el primer día de clase, en 6º año: “yo esto siempre lo llevé en la sangre” menciona, refiriéndose a su trayectoria delictiva. Volveremos sobre este comentario en otro momento.

DS (Punta de Rieles, 32 años) señala que su abuela lo mandaba a la escuela pública pero él nunca asistía: “Nunca llegué a la escuela, hacía cosas de “gurí”, usaba la honda para cazar pájaros”.

MG (El Molino, 29 años) si bien terminó la escuela, deserta tempranamente del liceo y en varios momentos de la entrevista señala a la “barra” del Parque Rodó como su lugar de socialización. Se observa incapacidad de retención del liceo: “después del liceo turno matutino me iba para el Parque Rodó” y establece que ahí “empezó todo”.

LG (El Molino, 33 años) narra que “en la escuela era fatal”. “Soy la fatal de mi familia, soy la del medio de las mujeres y todos son trabajadores” (…) “la única que le dio dolores de cabeza a mi madre fui yo”. Dice que no sabe nada de la vida del padre ya que la última vez que lo vio fue hace 15 años, agregando que tenía mucha “mamitis”;

no quería ir a la escuela, repetía años y volvía a ingresar; a los13 años, en 5º año, abandona. Agrega que retomó la escuela en el establecimiento de reclusión y marca el cambio: “no era muy buena yo cuando iba a la escuela, ahora le pongo ganas, estoy cambiada, nunca estuve tanto tiempo separada de mis hijos”.

HC (Comcar, 25 años) dice que el barrio que era lo que le atraía y por eso no terminó la escuela, ya que llegó hasta tercer año (en otro momento de la entrevista dice que no terminó porque debía cuidar a hermanos y hermanas). De la escuela no recuerda prácticamente nada. No guarda amigos de esa época, “ni de ninguna época; yo no tengo amigos, tengo conocidos”. “Mientras hay guita todos son amigos, en las malas, desaparecen”. Permanentemente relaciona a la escuela con vínculos de amistad y socialización, no con educación. Afirma que ahora está terminando el ciclo de educación primaria en el COMCAR.

En el mismo sentido, MR (Comcar, 25 años) recuerda que “le encantaba” la escuela, pero no los espacios de aula sino los amigos, los juegos, la gente. Nuevamente aparece la escuela como espacio de socialización, pero no de aprendizaje. Cursa hasta 5º año y abandona. Cuando se le pregunta expresamente dice que no recuerda si repitió. Durante todo el relato, no aparecen elementos que indiquen los recuerdos positivos de la escuela en general.

JC (Comcar, 24 años) recuerda que transita por varias instituciones: 2 públicas y una privada, en el barrio La Teja. De jardinera a tercer año concurre a la Escuela N° 57, luego, hasta la mitad de 5º año, a un colegio privado porque “mis padres querían que mi educación fuera mejor”. De este colegio dice haber sido expulsado por “fatal”. La mitad de 5º y 6º año los cursa en la escuela N° 68, en el mismo barrio. Repitió 2º y 6º año y al ser consultado sobre su vida escolar, responde que la llevó “a los golpes”, es decir con muchas dificultades. Recuerda buenas maestras, en particular una de 2° año que “me quería mucho”. “Eran buenas, sobre todo las de la escuela pública. Se tomaban la molestia de ir a hablar a mi casa y también esa especial que te cuento, me ayudaba con los deberes”. En la entrevista se observa que la escuela aparece vinculada a muchos problemas y algunos lazos afectivos (que pueden sustituir lazos afectivos de la familia adoptiva). Estando en hogares de INAME, luego de fugarse de su casa, a los 13 años, cursa 1° y 2° año (completos) de liceo, por obligación. Sin embargo su valoración es negativa: “te mandan a esos liceos que son para puros guachos del INAME”, es una dinámica discursiva de estigmatización de otros adolescentes provenientes de situaciones parecidas a la del entrevistado.

FC (Comcar, 33 años) concurre a la escuela No. 73 y recuerda a “Juanita la maestra de jardinera y a Chola la cocinera” “¡Cómo no acordarse de ellas!”. No terminó la escuela; desertó en 5º año pero la retoma estando en prisión y la termina. Cuando es trasladado del Penal de Libertad, en 2010, comienza 1º de liceo pero abandona cuando encuentra trabajo en la cuadrilla del módulo, ya que, señala, no le permiten realizar las dos actividades simultáneamente.

Considerando las edades de los casos señalados, se observa que desde hace al menos un cuarto de siglo, la escuela representa muy poco como institución educativa en con-

textos complejos o vulnerables. En algunos casos no representa ninguna referencia en sus vidas, en otros casos es un espacio de socialización, de generación de amistades (aunque no siempre). En algunos casos, aparecen algunos referentes adultos como un recuerdo positivo, pero en casi todos los casos, concurrir a la escuela aparece como algo externo a las expectativas. El abandono, la expulsión, la repetición son constantes. En ocasiones ni se recuerdan datos concretos de dicha institución.

Aquí se podría repetir lo mismo que se encontró en otros estudios en América Latina. Por ejemplo, en un estudio de trayectorias criminales en Río de Janeiro se establecía muy claramente que en ninguna de las entrevistas realizadas aparecía la escuela como alternativa a la vida criminal y más bien se la recordaba como un local externo o ajeno a las expectativas del momento, como una institución no preparada para que ellos permanecieran. En este sentido, puede ser un espacio de socialización en términos de amistades no de vinculación con educación, conocimiento, etc. (Pontes, 2010).

El barrio y la generación de trayectorias delictivas

Tal cual fuera introducido en su momento, las redes generadas en el barrio son elementos claves para entender trayectorias delictivas posteriores. El territorio urbano de la vulnerabilidad y la marginación expresado en "la calle" y el grupo de pares, adquiere una importancia central para observar la conformación de disposiciones para generar y reproducir trayectorias delictivas. De las entrevistas surge que para las más frecuentes y mediáticas -vinculadas a delitos de hurto y rapiña- el territorio urbano de la periferia, es un lugar de integración social.

No obstante, las características de esta integración varían de acuerdo a los casos. Una forma conocida es la asociación con el consumo de drogas. Para MJ (Comcar, 33 años) que no es un caso "duro" de trayectoria delictiva, el barrio claramente influye con el consumo de sustancias. De hecho, su trayectoria aparece relacionada con ese consumo, desde los 13 años. Indica en su relato la existencia de mucho tiempo de ocio: "podía estar en la esquina inhalando cemento, tomando vino…. círculo podrido que al final me dejó atrapar".

Lo interesante es que percibe a ese mismo territorio como lugar negativo para la socialización de sus hijos. En otro pasaje de la entrevista y hablando de su hija –un lugar común en los casos entrevistados- expresa que "daría todo por ella" y agrega "no me gusta que viva en Los Palomares, no es ambiente para una niña….pasó que salía a la puerta y andaban a los tiros, ¡mirá si le dan a ella!, ¿qué tengo que hacer?". Sus experiencias de vida en otros barrios, también en Brasil, le permiten una comparación; es sobre esos otros lugares que establece sus recuerdos más positivos.

También RB (Comcar, 26 años) quien nació en el Cerrito de la Victoria y ha sido detenido varias veces en la seccional de menores, menciona reiteradamente que quiere que su hija crezca fuera del barrio donde vive con su madre (Los Palomares). Señala que no quiere que "ella vea todo lo que hay ahí" (…) «elegí una buena madre, pero

están ahí…», «quiero que mi hija salga adelante», «una niña en un barrio así siempre está expuesta a todo», "me da vergüenza decir que ella vive ahí".

Debe recordarse que "Los Palomares" es el nombre dado por los vecinos a un complejo de viviendas inaugurado a principios de la década del '70, a partir de una política de erradicación de "cantegriles". Comprende 540 viviendas donde conviven núcleos familiares, la mayoría de ellos de tipo extenso. Como política social y de vivienda constituye un absoluto fracaso. Está ubicado en la zona norte de la ciudad, entre los barrios Lavalleja y Casavalle (la delimitación sería Bulevar Aparicio Saravia al sur, Avenida Gral. San Martín al este, Avenida de las Instrucciones al oeste y el Camino General Leandro Gómez al norte)[6] .

Este barrio, en tanto parte de la zona de Casavalle, fue escenario de uno de los denominados *megaoperativos* en el año 2011. En esa ocasión un fuerte contingente de efectivos armados, con apoyo de un helicóptero de Fuerza Aérea, se concentró justamente en "Los Palomares". En esa ocasión la Policía detuvo a un total de 38 personas, incluyendo a ocho menores de edad, algunos de ellos infractores fugados de la Colonia Berro, y se allanó el predio de un *desguazadero* de vehículos[7] .

Es decir, que aquí estamos en presencia de un barrio de gran complejidad social, sobre el que pesa un fuerte estigma y sobre el que las propias personas entrevistadas, protagonistas de trayectorias delictivas, tienen una imagen negativa. No obstante, no se ha podido acceder a registros de trayectorias delictivas "duras" vinculadas más claramente a procesos de socialización en ese lugar (lo cual además, requeriría otro tipo de investigación).

En muchos de los casos que nos ocupan, es reiterada la alusión a diferentes tipos de carencias cuando se solicita a la persona entrevistada que describa el barrio donde creció y/o desarrolló el período nodal de su vida. Por ejemplo, JB (Comcar, 35 años) dice que "faltaba todo en mi casa… era un rancho de cuatro por cuatro". Este es un caso claro de socialización en el barrio y de ausencia de lazos cercanos. Recuerda las casas humildes, el paisaje muy austero, "la *almacencita* del viejo Techera en la esquina", la casa del abogado "que nos terminó robando la plata a mí y a mi compañero de causa". La zona a la que se refiere es la del barrio Malvín Norte y la zona cercana (La Cruz de Carrasco, es decir, el complejo territorio de la zona este de la ciudad). Como una experiencia gratificante menciona su recuerdo "tranquilo".bajo un eucalipto en el barrio Malvín Norte,

[6] Las degradadas condiciones de vida, la droga y el debilitado tejido social marcan la zona. Véase el análisis que realiza Leticia Folgar desde la antropología social en:

http://www.unesco.org.uy/shs/fileadmin/templates/shs/archivos/anuario2001/7-folgar.pdf

[7] El diario El País en el mes de setiembre, informaba lo siguiente: "Un muerto en tiroteo entre bandas en Los Palomares. Rapiñeros y narcos. La Policía indaga a tres sospechosos". Bajo esos títulos se señala que un enfrentamiento entre dos bandas, una de rapiñeros y otra de narcos, terminó con el saldo de un muerto y un herido grave en Casavalle. En la misma nota se hace referencia al operativo policial señalado. Véase El País digital: 11.09.2011

SR (Comcar, 25 años) cuenta que se mudó dos veces. Recuerda con claridad que hasta los 5 años vivió en zona de la Aduana, en una pensión; luego le ofrecieron a la familia una vivienda en la Gruta de Lourdes y allí se mudó junto a su madre, su padre y sus 3 hermanos. Aquí aparece la conexión entre consumo de drogas y el barrio donde se crió. También la socialización con códigos de violencia física y simbólica. En el marco de esas "juntas" (construcción de lazos sociales con otros jóvenes), "hay peleas todos los días". Concretamente, cuando se refiere a actos de actos de violencia indica: "yo me crié en un cante [cantegril], o *barrio carenciado* como dicen ustedes, y ahí hay peleas todos los días; aprendés a pelear".

Cuando egresa del hogar del INAME (a los 13 años ingresó al Hogar "Burgues" con medidas de seguridad, se fugó y fue recapturado permaneciendo hasta los 15 años) regresa a la Gruta de Lourdes y se mantiene haciendo lo mismo ("para tener la ropa que a uno le gusta", más adelante se analizará específicamente la relación con consumo).

También JM (Comcar, 23 años) marca la relación pobreza - familia y pobreza - barrio (si bien no se trata de un asentamiento). Describe la precariedad de la vivienda donde habitaba con su madre: de material, con techo de chapa y baño exterior. En este caso se trata de un temprano abandono de la escuela (en 2º año). A la edad de 8 años, su madre, quien no puede hacerse cargo de él, lo envía a vivir en la casa de un amigo en Playa Pascual. El barrio vinculado al inicio de su trayectoria delictiva es Delta del Tigre (zona metropolitana, departamento de San José) donde vivió hasta cuando dice que "perdió" (expresión característica de la jerga carcelaria, que en este caso indica su ingreso a la Colonia Berro como adolescente infractor).

La diferencia con otros casos es que se autoidentifica como un "rebelde", observándose la adopción de un perfil de identidad solitario y duro; a esto se agrega las ostensibles dificultades de cognición y expresión registradas por quienes realizaron la entrevista. De hecho, tiene una coyuntura importante de "vida en la calle" y de arrebatos callejeros, antes de ser internado por primera vez. La vida en la calle en general funciona aquí como territorio de socialización que alimenta la predisposición a conductas de robo y arrebatos, pero no a partir de redes consolidadas ni de un espacio localizado permanente.

PA (Canelones, 20 años) cuenta que su madre nunca dijo nada acerca de sus "bandidiadas". Sobre su trayectoria establece una lógica de transgredir cualquier límite: "yo hacía cualquiera" (…) "viví por varios barrios… conocí mucho". Recuerda haber vivido junto a su madre en diversos barrios: Centenario, Boulevard Artigas, La Manchega, el Centro. Expresa: "comencé con 12 años a estar en cualquiera (…) no tengo ni idea por qué soy así, quizás las juntas malas (…) mis padres son buena gente el único que salió mal soy yo". Esas "malas juntas" naturalmente se relacionan con otros adolescentes y jóvenes a nivel territorial.

JC (Canelones, 45 años) es un caso particular. Uno de sus hermanos fue Director de Cárcel. Declara expresamente su opción homosexual y dice que ello le ha problemas

con la familia. En este caso el barrio funciona como sustituto claro de la familia. Señala que cuando en la adolescencia comienza a esclarecer su opción de vida, descubre que "la calle puede ser la familia" que no tuvo. Cuando empieza a transitar nocturnamente por distintos lugares "descubre" delincuentes que llevaron a que aprendiera a defenderse: "mi vida o la de ellos".

De hecho se observa, en casos de entrevistados con mayor edad, (como es esperable, dadas las transformaciones sociales urbanas muy conocidas) que el barrio no cumplió tan claramente esa función de socialización en el sentido delictivo. Por ejemplo, JA (Comcar, 61 años) con un temprano inicio en una trayectoria delictiva dice que ha vivido en muchos barrios: La Comercial, Pocitos, Aduana, El Pinar. En general se trata de zonas de la ciudad consolidadas. A la pregunta de por qué entonces tomó ese camino responde que probablemente porque mientras trabajó, manejó mucho dinero que no era suyo. Esto fue alrededor de los 12 o 13 años. Naturalmente que el manejo de mucho dinero no explica por sí mismo el inicio de una actividad delictiva, pero aquí el punto es que el barrio no representa un potenciador de la actividad delictiva.

La narración de AG (Comcar, 44 años), por su parte, puede ilustrar en términos histórico comparativos. Señala que creció en una vivienda cerca del ya mencionado "Los Palomares" y expresamente indica que ese lugar "no era un cante ["cantegril"] antes de que, yo viniera en el 66 [1966] era barrio…" Es decir, marca especialmente que era un contexto muy diferente a la proyección urbana que tiene actualmente como depósito de pobres y potenciador de trayectorias delictivas.

Hasta ahora aparecen trayectorias variables de acuerdo a: disposiciones generadas en los barrios; trayectorias solitarias más allá de conexiones barriales; trayectorias delictivas desde las que se caracteriza otro barrio como *problemático* para potenciales trayectorias de vida de hijos, por ejemplo; trayectorias diversas en casos de mayor edad donde se observa claramente la diferencia que tenía el territorio respecto a la actualidad, como espacio de socialización.

En este abanico de casos, todavía no se han mostrado trayectorias más claramente ancladas a redes barriales –más allá que el entrevistado las identifique en tal sentido o no- y corresponde hacerlo ahora. En esta línea aparecen varios casos posibles.

Por ejemplo, es el caso de MP (Comcar, 24 años) que señala haber vivido en el barrio Jardines del Hipódromo y no marca especialmente haber transitado una situación de pobreza. Incluso señala que ingresa al liceo aunque abandona ya en el primer año. Pero las redes barriales aparecen indirectamente como las dinámicas clave para la trayectoria posterior: "no sé por qué, la joda… nos juntábamos con los amigos en la placita frente a mi casa, nos quedábamos hasta tarde, a tomar, fumar porro…"

WP (Punta de Rieles, 27 años) vinculado al barrio Las Acacias, sin caracterizar expresamente al barrio, menciona situaciones típicas de niño y haber participado en el Baby Fútbol. A los 10 años, por fallecimiento del padre, se muda con su abuela materna a Piedras Blancas y su infancia "no era lo mismo". Indica que estaba solo y en

la noche, se juntaba en la esquina con los amigos a tomar vino. “Hacían un poco de *relajo*” pero “yo no salía mucho” (sin agregar mucho más). En ese barrio tiene un amigo muy cercano con quien incluso se muda a los 17 años. El amigo muere en un asalto -“supuestamente se mató”, aunque descree de esta información-. Más adelante en la entrevista agrega que comenzó consumiendo marihuana a los 14 años y que más adelante consume cemento y luego cocaína. Dice que prueba Pasta Base y no queda tan enganchado. Poco a poco va aclarando el papel de las redes barriales vinculadas a las drogas. Y en ese sentido, menciona su comienzo junto a un grupo de jóvenes “llevándose gorros y walkmans”, hasta realizar más sistemáticamente hurtos y arrebatos, aunque siempre fuera del barrio.

HC (Comcar, 25 años), creció en Malvín Norte, en las viviendas de INVE (el viejo Instituto Nacional de Vivienda). No vivía en asentamiento (esta mención es porque también existen asentamientos en la zona). Recuerda a su barrio como “un barrio bien donde había mucha calle, fútbol, bolitas, trompo…a mí eso era lo que me gustaba, por eso no terminé la escuela”. Vincula el consumo de drogas a la pertenencia a los grupos y por tanto al barrio. “Nunca fumé solo, todo era en grupo, en la esquina, con otra gente”.

Sin embargo, no vincula al grupo con su trayectoria, ya que indica que “hace las cosas solo…no tengo amigos a ese nivel”. Expresamente señala: “solo conocidos” y que se siente mejor actuando de esa forma. Tiene un solo antecedente, como adolescente infractor (estuvo recluido 8 meses en el Hogar “Ariel” de la Colonia Berro). Al preguntarle sobre el por qué de su opción por el delito alza los hombros y dice no tener motivación o “por andar de vivo”. Señala: “Bailes, joda, tener plata… Hoy pienso distinto”. Este es un caso en el que el barrio aparece indirectamente, pues los elementos que señala son comunes a grupos de jóvenes, en trayectorias penalizables o no; de hecho, frecuentemente en límites imprecisos que se atraviesan todo el tiempo.

MR (Comcar, 25 años) dice que vivió toda su vida en el barrio Cuarenta Semanas. Al preguntarle si en un asentamiento responde categóricamente que “no, el ‘Cuarenta’ son viviendas”. En verdad, es una zona de Montevideo altamente degradada como el mencionado caso de “Los Palomares”, a la que se vincula automáticamente con la delincuencia, con jóvenes armados, generando una estigmatización de todos los que allí habitan. El complejo fue destinado a personas con dificultades económicas, provenientes de distintos lugares de Montevideo; allí progresivamente se fueron multiplicando fuertes problemáticas sociales. La conexión entre degradación urbana y degradación social es aquí un caso claro, situación que favoreció el surgimiento de asentamientos precarios en las márgenes del arroyo Miguelete. Uno de ellos muy importante, el “25 de Agosto”, fue eliminado y se ha trabajado urbanísticamente en la zona, pero la situación del “Cuarenta Semanas” continúa y es un caso claro de potenciador de trayectorias delictivas[8] .

[8] Se trata de un gran complejo de viviendas muy degradado, conocido así (aparentemente) por el tiempo que demoró su construcción. El nombre correcto es Jardines de Bering y pertenece al barrio Lavalleja, nombre que se enfatiza por los vecinos evitando la estigmatización. Es centro frecuente de operativos policiales.

El entrevistado dice que su casa estaba compuesta por dos dormitorios, comedor, cocina, frente y fondo. Considerando que indica que su familia estaba compuesta por padre, madre, cinco hermanos y cuatro hermanas, se está frente a un caso claro de hacinamiento como ya fue aludido. Más allá de no percibir en toda su dimensión este cuadro, es un caso claro donde se favorecieron disposiciones a una trayectoria delictiva.

Sin embargo, su trayectoria delictiva efectivamente se ubica desde los 14 años cuando comienza a trabajar como empleado en un puesto de feria, en Piedras Blancas (que es un barrio bastante alejado de allí, también una zona problemática). Narra que en ese contexto es que comienza a rapiñar con un amigo: "seguíamos a las viejas con los monederos; mirábamos cuando compraban, dónde ponían la plata". Cuando se le pregunta si evoca imágenes sobre la primera vez o alguna de las situaciones en especial, se ríe y dice que en particular recuerda cuando robaba carteras de los autos en los semáforos. Dice que robaba siempre encapuchado para no ser descubierto por la Policía. Agrega: "¡además yo robaba donde estaba toda!, siempre en Carrasco, en Pocitos…". "La primera vez titubeás, después te gusta, se te hace un vicio". Lo interesante del comentario es cómo aparece aquí una trayectoria en la que el joven se va involucrando progresivamente en el marco de redes sociales que lo favorecen y de las que participa activamente sin ningún cuestionamiento.

JC (Comcar, 24 años) nació en el barrio Gruta de Lourdes (otro barrio con problemas sociales importantes) pero desarrolló su vida desde los 4 años en La Teja, con su familia adoptiva. Recuerda muy bien el barrio, sus calles, los juegos y los vecinos. "Era bien barrio… de gente de trabajo; humilde pero prolija y luchadora". Recuerda especialmente un hurto que realizó junto con un amigo, a un quiosco del barrio. "Los vecinos supieron enseguida que éramos nosotros y *la quedamos*". Esto que también se menciona más adelante (cuando hablemos de los códigos) indica conexiones en redes de jóvenes en trayectorias delictivas, pero esta vez dentro de un barrio más caracterizado por la presencia de trabajadores de clase baja.

También esta progresión aparece en el siguiente caso. FC (Comcar, 33 años) dice que estuvo viviendo en Hogares hasta su mayoría de edad, ingresando a "Junquillo" en la Gruta de Lourdes, a los 13 años por el delito de hurto: „tenía 11 años y con unos amigos nos llevamos un camión de Pepsi; fue una travesura", luego se fuga y regresa por rapiña, permaneciendo en este establecimiento hasta sus 15 años. Se vuelve a fugar y por orden del Juez pasa a la Colonia Berro, egresando a los 18 años.

En ese entonces, con sus 17 años, realiza un curso de jardinería que dura un año. Recibía una pequeña paga porque era un convenio entre el Hogar "Junquillo" y la Juventud para Cristo, „realizábamos limpiezas de jardines en el barrio de Maroñas". Nombra especialmente a una persona que lo apoyó consiguiéndole trabajitos de jardinería; dice que nunca más lo contactó. Luego ingresa con 19 años al Comcar por un delito de rapiña penalizado con 5 años y 2 meses de prisión. Posteriormente reincide varias veces y vuelve a ser penado por delitos similares, otras cinco veces, Expresa claramente que en los últimos 12 años solo estuvo 6 meses en libertad.

A nivel de mujeres privadas de libertad, mencionamos el caso de MG (El Molino, 29 años) quien vivió en barrio Centro / Palermo (un barrio consolidado, más allá de zonas de tugurización) hasta los 16 años. Recuerda la playa cercana y el Parque Rodó. De hecho, la inflexión en su vida se ubica justamente con la "barra" (así lo indica) que se generaba. Se trata claramente de un caso reticente a hablar de su pasado; no menciona a su adolescencia como una etapa positiva, pero en el marco del diálogo (que la entrevistada interrumpe en un momento para retirarse) vuelve varias veces sobre ese lugar y esas redes. A algunas personas con quienes tenía vínculos de amistad, las vuelve a ver en la cárcel. En esa "barra" se ubica su primera relación y el consumo de drogas: "cuando llegaba al barrio llegaba *pasada*". Enfatiza que su participación en ese grupo fue "mi decisión" (expresamente alude que no puede adjudicarle la culpa a los otros por sus elecciones).

Pero en las entrevistas realizadas a mujeres privadas de libertad, en general no aparecen los barrios como referencia o potenciador especial de dinámicas posteriores. Esto abre varias preguntas sobre trayectorias en estos casos, que requieren otro tipo de exploración y que por lo tanto solo corresponde dejar como tema abierto.

De todo lo anterior, claramente aparece un perfil masculino con edades que se ubican principalmente desde la adolescencia hasta los treinta años aproximadamente, en los que la calle, el barrio, el grupo de referencia o las redes que allí se organizan, constituyen una clave explicativa de integración social suplantando familia, centros educativos y trabajo (si bien aún no se consideró específicamente esta dimensión del problema). La socialización en ese marco puede ir desde redes puntuales a bandas más estructuradas, desde barrios con perfil de clase baja asalariada, hasta verdaderos guetos marginales de degradación urbana y social.

Distintos tipos de trayectoria sugieren distintos tipos de problemas y distintas posibilidades de actuar frente a los mismos. Es obvio subrayar que los últimos de los espacios urbanos mencionados, en donde los actos de violencia son frecuentes, son los que exigen mayor atención como espacios de multiplicación de disposiciones a introducirse cada vez más en trayectorias delictivas.

También hay que insistir que los grupos y los barrios van generando códigos de interacción, en algunos casos con exaltación cotidiana de la violencia. Se volverá específicamente sobre esto, pero aquí el punto es que lazos sociales que se reproducen en estas condiciones sociales y territoriales, sin alternativas reales, donde las posibilidades están en la disipación del consumo de drogas y/o la realización personal a través del lugar que se ocupa en estos grupos, sugiere una profecía de trayectoria delictiva. De lo cual se deduce, sin esfuerzo, que el problema está lejos de ser ubicado exclusivamente con una connotación policial.

Trayectoria laboral

¿Qué significado tiene el trabajo en trayectorias delictivas como las antes ejemplificadas? Toda la bibliografía disponible permite adelantar que, en el marco de las experiencias cotidianas que van construyendo un proyecto de vida, muy poco. En principio por una razón básica: existen pocos referentes cercanos –a veces ninguno- que permitan establecer que una inserción laboral organice la vida social. Más bien se trata de contextos de desempleo, actividades informales (changas) o actividades formales pero con salarios que significan permanentes privaciones.

Tampoco debe minimizarse que un trabajo significa construcción de disposición al disciplinamiento, a ciertas rutinas, a integrarse a ciertas lógicas organizativas. En muchos casos, ninguna de estas disposiciones ha sido experimentada, tanto a nivel de la unidad doméstica, tanto a nivel de los escasos y frágiles trayectos educativos y por supuesto, no forman parte de las experiencias de participación en redes de base territorial.

Existen estudios que muestran el carácter de rechazo a las normas y conductas esperadas en centros educativos, y a veces, junto con la unidad doméstica, ambos compiten con el tipo de experiencias y disposiciones construidas a nivel de la calle. En esta "competencia" entre espacios de socialización, si la capacidad de retención en centros educativos se pierde, igualmente se pierde la potencialidad de generar disposiciones para conformarse como fuerza de trabajo futura.

Pero corresponde analizar algunos casos concretos para ver cómo se inserta efectivamente el trabajo en una trayectoria delictiva. Por ejemplo, en algunos casos no existe ausencia de inserción laboral, sino límites flexibles que permiten un pasaje permanente entre lo delictivo y lo no delictivo. El ya mencionado ejemplo de MJ (Comcar, 33 años) recluido por tentativa de rapiña con lesiones, con trayectoria de consumo de diversas sustancias, indica en la entrevista que hizo "de todo": trabajó en una marroquinería, empresas de limpieza, en la construcción, maneja bien el portugués pues estuvo viviendo en Brasil donde trabajó como "relacionista público [que] es el que se queda en la puerta de los boliches, en la calle, y llama, convence a la gente para que entre…".

Más allá de la confusión que aparece en el relato y de las habilidades de comunicación y manipulación detectadas en el mismo, es un hecho que el trabajo no aparece como algo ajeno a su trayectoria, sino como experiencias de vida que no la organizan ni la proyectan con expectativas.

El caso de RB (Comcar, 26 años) cuyo relato fue citado por sus aprehensiones a que su hija pequeña viva en "Los Palomares" también muestra contextos de intermitencia entre trabajo y delito. „Cada vez que mi madre tenía que sacarme, intentaba ponerme la piolita en el cuello y ahorcarme" ... „hacía buena letra unos días y empezaba de nuevo"... „siempre tuve todo... yo siempre quise más". Menciona que a los 17 años trabajaba en una marmolería, tenía el permiso para trabajar y aportaba a la caja. Lo describe como "un trabajo insalubre, tenían que darnos leche por todo el polvo que respirábamos, pero nunca lo hicieron".

En otro tramo de la entrevista, relacionado a sus actividades de rapiña indica que lo que me llevaba un mes ganarlo, yo lo conseguía en 2 horas“. En esta etapa afirma haber conocido a mucha gente que le enseñó mucho. Luego de ingresar en el año 2004 por „dos causas pequeñas“ sale en 2007 y se mantiene precariamente: „no me aguantaba tener que andar pidiendo favores, o viendo que quería una pizza y no podía, así que busqué de nuevo *la fácil*“ ... Es detenido en el año 2008 y dice que debería ser liberado en 2014.

AG (Comcar, 44 años) trabajó a los 13 años como mandadero en un bazar, de 9 a 17 horas. Dice: “... mi madre me exigía que trabajara… con la plata compraba ropa. Trabajé después en un bazar, después en una cartonería, estaba en caja. A los 20 años, a raíz de una pelea callejera, comete un homicidio e ingresa al Penal de Libertad. Cuando sale, “ellos [se refiere a su familia] pensaban que no iba a volver… Volví por rapiña luego de 5 años y medio... me sentía marginado afuera, había estado trabajando en una chacinería, era parte del sindicato, ellos me dijeron que regresara luego de la cárcel, pero no me quisieron tomar…”

JA (Canelones, 30 años) proveniente de una compleja situación familiar ya aludida, señala que “era uno más de esa familia [en la que] trabajaba haciendo bloques todo el día; a los 16 años me gustaba tener mi plata, ellos no me daban nada por el trabajo. Se me complicaron las cosas y me fui. Estuve internado en la Colonia Berro por amparo (si bien el joven plantea amparo, fue por un delito menor en un centro abierto), me fugué…me atraparon”.

“De vuelta hablé con la familia Cabrera, me disculparon y me pidieron exigencias en cuanto al trabajo que realizaba. No podía salir los fines de semana, estaba sin plata y con horarios estrictos. Llego al “Ser” de la colonia Berro, donde estoy 1 año: después nuevamente se hace cargo de mí esta familia”.(…) “A los 18 años habían entendido lo que yo les decía, ellos también tenían hijos que también querían su plata. Robo y me remiten sin prisión, me voy con uno de mis tíos”.

El relato salta a mencionar: “8 meses tenía mi hijo cuando caí por primera vez, hurto…droga jodida”. La referencia a su hijo y su edad marca la importancia que adquiere para él que, de hecho, volverá a mencionarlo: “trabajaba, consumía, robaba, sentía obligaciones con mi hijo. La madre me exigía económicamente, lo entiendo porque es una obligación… pero me sentía exigido, me sentía presionado, era el cuñado grande, la oveja negra y tenía que salir a buscar”. Aquí se observa además de las intermitencias entre trabajo y actividad delictiva, las contradicciones con que se viven las distintas posiciones sociales (padre, pareja, redes) y la tensión entre trayectorias posibles.

Al preguntarle a JC (Comcar, 24 años) por experiencias de empleo formal o informal, responde que “entre una y otra vez en Comcar, le prometí a mi madre que lo intentaría y lo hice”. Trabajó como empleado de limpieza de una cadena importante de supermercados durante dos años (le pidió a un primo que allí trabajaba que lo recomendara ya que nadie quería hacerlo). Fue la promesa que le había hecho a la

madre, quien aceptó recibirlo en su casa otra vez si se "portaba bien". Después del supermercado trabajó durante 1 año en una panadería. Recuerda que entre 2004 y 2007 llevó "una vida prolija" en el marco de tener pareja e hijo. "Tenía ganas de escaparme, de zafar, pero no podía, tenía compromiso, una familia y la promesa a mi madre".

El desaliento con el trabajo formal se observa en el relato de GR (Canelones, 23 años).Ya se mencionó que no le gustaba concurrir a la escuela y que tiene a su padre preso. Ahora corresponde tomar de su relato la experiencia laboral más relevante en su trayectoria: a los 17 años se va a vivir con quien nombra como "mi señora" y tiene un hijo. Comienza a trabajar en una panificadora donde permanece un año.

Narra que trabajaba allí de 19 a 3 de la mañana y que a las 6 de la mañana se iba a trabajar a una fábrica en Peñarol, hasta las 14 horas. Recuerda que mantuvo ese ritmo durante cinco meses "hasta que el cuerpo no me dio; estaba en caja y todo, hasta que después ta...". Decide quedarse solo en panificadora y dejar la fábrica. Describe que trabajando siente que "me miraban raro". Una compañera encargada le avisa que seguramente le den unos días libres por haber poco trabajo... "dejé el otro trabajo por este y me quedé sin el pan y sin la torta". Al quedarse sin trabajo compra en el "barrio de los judíos 200 pares de medias, toallas"; pone un puesto en la feria y vende casa por casa. El relato resulta luego fragmentado, pero lo interesante es que en una trayectoria de socialización en un contexto complejo, el trabajo aparece en algún momento como posibilidad de ser organizador de la vida, hasta que se revela como frustración.

En otros casos el desaliento aparece más rápido y tiene carácter fulminante. RF (Canelones, 35 años) dice que intentó trabajar en una panadería pero no pudo, "es que esto está en la sangre"… "mis sobrinos ya están presos". DS (Punta de Rieles, 32 años) indica que hizo "changas" con su tío pero no resultó (aunque en el momento de realización de la entrevista trabajaba en la quinta del establecimiento, plantando semillas). MR (Comcar, 25 años) con una trayectoria siempre vinculada al robo o la rapiña solo menciona el puesto de la feria como actividad laboral.

Nuevamente en el caso de las mujeres privadas de libertad, la situación es diferente, incluso cuando mencionan que el trabajo fue una experiencia eventual, aparecen elementos que conforman otras trayectorias. Es el caso de LG (El Molino, 33 años: más allá del trabajo en una whiskería, indica que "una vez sola trabajé en Fripur [procesadora de pescado], un mes, después de salir de la primera vez que entré presa, solo un mes trabajé". Dejé Fripur porque estaba muy presionada, te insultaban y te trataban como basura. Al tiempo no fui más ni a cobrar el sueldo, estaba muy enojada, malísima".

Muy diferente es la trayectoria de MF (Medio Camino, 35 años), nacida en Tacuarembó, con una infancia compleja y penada por rapiña, quien indica: "siempre trabajé… cuidé niños y limpié casas". Y de hecho el relato que la lleva a la reclusión se refiere a la ausencia de apoyos y referencias. Casada con un militar que tenía permanentes misiones en el exterior, con cuatro hijos, sin otros apoyos familiares

(“pasaba mucho tiempo sola”), terminó siendo coautora de un delito de rapiña y copamiento. Aquí el trabajo aparece como una obligación por su posición (mujer, pobre, del interior, sin referentes que permitan abrir otras posibilidades) que en ningún sentido permite proyectar expectativas.

Dejamos para cerrar este trayecto, casos en los que las experiencias son inexistentes o muy limitadas. JS (Punta de Rieles, 45 años) menciona nunca haber trabajado en su vida. Tampoco trabaja en la cárcel y considerando su edad es dable dudar de una futura disposición al trabajo. En el entorno más juvenil, el caso de SR (Comcar, 25 años) quien jamás trabajó (aunque sí lo hizo dentro de la cárcel para la redención de su pena). Igualmente JM (Comcar, 23 años) con nula trayectoria laboral, siempre vinculado al delito. Es decir, aquí el par escuela - trabajo y delito aparecen como caminos excluyentes; no como fronteras difusas.

Una propuesta de tipología

Considerando los cuatro ejes anteriores, es posible establecer una propuesta tipológica.

En tanto se observan variaciones a nivel de la unidad doméstica que pueden llevar a potenciar trayectorias delictivas, pero en otros casos se procura contenerlas o matizarlas por parte de referentes familiares cercanos (especialmente la madre), se consideran diferentes situaciones.

En cuanto al territorio urbano y las redes que se configuran, siempre aparecen como una clave explicativa. Ya se habló del tema y no es preciso insistir en ello, solo cabe señalar que el consumo de drogas se considera como parte del proceso territorial urbano y no se adjudica para el cuadro que se propone, una independencia en el análisis. Por otra parte, no se desprende claramente de las entrevistas, una diversidad de situaciones más allá de aquellas relativas a un perfil de consumo general y algunas situaciones de no consumo fácilmente identificables.

Finalmente, en relación a la inserción laboral, hay situaciones bien distintas: desde casos en que nunca -o muy escasamente- existió un trabajo formal o informal (es decir casos no configurables como delictivos), hasta casos de fluidas entradas y salidas de los trabajos así como de situaciones delictivas, conformándose límites delgados entre ambos planos.

En base a estos elementos y a los casos considerados, se proponen las siguientes trayectorias a modo de esquema orientador correspondiente a distintos tramos etarios:

TRAYECTORIAS EN RELACIÓN CON INSTANCIAS DE SOCIALIZACIÓN			
	Unidad doméstica	Referentes territoriales	Relación con trabajo formal o informal
Trayectorias marcadas y complejas	Violencia simbólica y/o física. Potenciadora fuerte desde el nacimiento.	Potenciador fuerte, tejido social muy problemático, en general asentamiento o "gueto".	Inexistente o de período muy limitado.
Trayectorias marcadas pero de menor complejidad	Potenciadora fuerte principalmente a partir de coyunturas particulares.	Potenciador fuerte. Complejidad social extendida. Puede incluir un formato de "gueto".	En general, período limitado.
Trayectorias cambiantes o inestables Tipo 1	Potenciadora débil o en forma indirecta.	Potenciador a partir de redes puntuales y localizadas.	En general, período limitado.
Trayectorias cambiantes o inestables Tipo 2	No potenciadora o sin referencias sustantivas.	Potenciador a partir de redes puntuales y localizadas.	Relación de alternancia de actividades delictivas con trabajo en algún período.
Trayectorias con claras intermitencias o de menor complejidad	Con capacidad inclusiva o matizadora de vinculaciones con actividades delictivas.	No decisivo; conexiones puntuales con trayectorias delictivas.	Fronteras difusas en relación trabajo – actividades delictivas.

Los casos comprendidos en la fila 1 son aquellas situaciones más complejas, que encuadran el perfil de *habituales*, es decir, aquellas trayectorias "duras", sin que ello sugiera que la imposibilidad de reinserción. En general entran aquí los tramos etarios más jóvenes. Así, los casos comprendidos en la fila 5 son las situaciones de menor complejidad o aquellas en las que se perciben conexiones más débiles con actividades delictivas. Las situaciones de mujeres de mayor edad están claramente comprendidas aquí. Entre ambas se establecen tres situaciones intermedias.

Otras dimensiones para el análisis

Códigos de relacionamiento y violencia

El sociólogo Richard Sennett remite en su estudio sobre el respeto (Sennett, 2003) a una investigación etnográfica realizada en un gueto negro de Filadelfia. Allí se examina cómo un joven traficante de drogas, detenido a los 17 años por ataque violento a

otro traficante, comienza a cambiar, en situación de cárcel (por ejemplo, aprende a leer y a tomar contacto con obras religiosas y de la historia de los negros en Estados Unidos). Lo interesante a nuestros efectos, es la descripción que se realiza de las dificultades que encuentra el joven cuando de nuevo en las calles de la ciudad –ahora dedicándose a la venta de frutas, verduras y comidas -comienza a interactuar en base a nuevos códigos. Esto le lleva a perder el respeto de sus anteriores pares, así que debe aprender a reconstruir los rituales de dureza y virilidad del gueto. Entre lo viejo y lo nuevo, el joven "ha aprendido a manipular, pero también ha aprendido a tomar distancia" de los códigos de la calle. Agrega Sennett: "en verdad, se ha vuelto ingenioso en la manipulación de los rituales de la calle que utiliza, pues sabe cuándo amenazar o cómo aparentar de repente que cede; lejos de ser una marioneta del código de la calle, se ha convertido en su titiritero" (2003: 227 y 228).

El ejemplo anterior muestra la importancia de la apropiación y la utilización de códigos propios del contexto, como recurso para lograr el respeto o reconocimiento. Cualquier observador atento no habrá dejado de observar cómo en Montevideo, la interacción en pequeños grupos de jóvenes en los barrios, está signada por la violencia simbólica y en ocasiones, por la violencia física. En trayectorias como las que se vienen analizando, determinados contextos vinculados a la unidad doméstica y a lo territorial urbano, llevan a reproducir y crear códigos que permitan el relacionamiento, la socialización, marcada por violencia simbólica y/o física.

Y respecto a lo primero, cabe recordar que la unidad doméstica no solo funciona como espacio de reproducción sino que es, paralelamente, un espacio donde se materializan relaciones de fuerza y luchas por transformarlas. Si toda unidad doméstica es eso, en el caso donde emergen trayectorias delictivas, puede pensarse que la violencia simbólica y/o física –que observamos como códigos de interacción cotidiana-es un recurso para generar o reproducir una estructura de dominación que después sigue teniendo "efectos" en la vida de los individuos.

RF (Canelones, 35 años) quien indicaba que a su familia la veía "más seguido en la cárcel que fuera de estas paredes" o que "somos todos delincuentes, nacimos para ello", está marcando que las disposiciones que fue conformando para actuar de la manera que lo hace y para generar estrategias vinculadas al delito, vienen de un contexto muy temprano. Cuando refiere que a "yo esto siempre lo llevé en la sangre" está dando cuenta de condicionamientos asociados a una clase particular de condiciones de existencia, que también funciona discursivamente como mecanismo que desplaza la responsabilidad. La atribución de sentido "genético" que hace el entrevistado, procura mostrar la imposibilidad de escapar de ese esquema que implicó abandono escolar, rapiña y hurto desde los 14 años hasta su situación de privado de libertad por homicidio especialmente agravado. Y lo vuelve a reafirmar cuando narra la anécdota en que su hijo de 11 años robó un chicle: "quedé pegado".

Por contraposición, en casos en que la unidad doméstica no actúa como potenciadora de trayectorias delictivas, los códigos de violencia aparecen como justificados en un contexto barrial. Para MG (El Molino, 29 años) la autoidentificación

como “camorrera” se contrapone al rasgo de “cagona” que adjudica a su hermana. Menciona “salté por todos [en el sentido de defensa y a nivel territorial] mis hermanos y hermanas pero conmigo nadie se metía”. Su autoimagen más allá de lo que efectivamente haya implicado en la práctica, es también un recurso de posicionamiento en el contexto de la “barra” y de las redes que fue procurando proyectar desde su adolescencia.

Si bien no fue un tema específico en el que se pudo profundizar, en muchas de las entrevistas subyace esta idea de códigos. También la de transformación de dichos códigos cuando desde una edad mayor se observa lo que sucede con los más jóvenes. Para FC (Comcar, 33 años) el sistema “está mal” y eso se observa en que „hay mucha falta de respeto por parte de los jóvenes, no respetan ni se respetan“. Ha tenido oportunidad de encontrarse con gente de los Hogares con quien compartió “algunas travesuras” en su adolescencia y dice que le preocupa lo que pasa con “los nuevos que ingresan tan chicos y sin valores”. Obsérvese que en este caso el problema es que aparecen situaciones donde el código es no tener códigos.

La pelea como código la establece por ejemplo DS (Punta de Rieles, 32 años) cuando menciona estar mejor en Punta de Rieles que en Comcar: “acá no hay tantas peleas, la mayoría se está por ir, entonces son tranquilos”. En este caso es evidente además, cómo la cárcel funciona como reproductora de códigos de violencia, un problema específico que simplemente corresponde aquí mencionar. JS (Punta de Rieles, 45 años) dice en tal sentido que “hay que matar para vivir”. Registra que no hay códigos dentro de la cárcel, que se perdió el respeto mutuo, el respeto a la familia y el respeto entre funcionarios y reclusos: “ahora el policía es un *tumbero* más”. MG, antes mencionado, dice que en el ambiente carcelario solo se tienen enemigos: “Acá tenés que pelear; sos vos o el otro… *no andan con chiquitas*”. Tengo corte sí, porque te dije, tenés que pelear, también me he ligado varios puntazos”.

AG, (Comcar, 44 años) hablando de su juventud piensa que antes “era mucho más sano, ahí en esa época no había droga ni nada…”. Y señala lo que sucede dentro de la cárcel: “hay muchos gurises, mucha Pasta Base acá adentro, se han perdido todos los códigos, estás durmiendo y te pasa cualquier cosa, hay más gente que se droga que la que no se droga, códigos diferentes, faltan el respeto…esa es la pura verdad, eso es lo que pasa acá adentro…”. En el mismo sentido, JC (Canelones, 45 años) señala que “antes los viejos mandaban acá adentro, ahora los más jóvenes no respetan nada, ni siquiera a la visita de los compañeros”.

JB (Comcar, 35 años) tiene una visión muy negativa sobre los jóvenes que llegan a la cárcel, pero enfatiza la degradación producto de la droga. Exactamente afirma: “la cárcel es una droga: (es)tá mal..(es)tá mal… antes veías venir prolija a la gente, ahora es como si salieran de una volqueta para acá, la Pasta Base los arruina, conocí acá adentro a *la pasta*; están enfermos los negros…”

Un elemento que suele aparecer en referencia a los códigos, es el lugar donde se comete el delito: dentro y fuera del barrio. Por ello, WP (Punta de Rieles, 27 años)

dice que siempre hizo hurtos y arrebatos fuera del barrio. No quería salir con su abuela o familia y que lo reconocieran en el barrio. Dice que tiene como código que en el barrio no se roba, "*llevarle* a los vecinos queda feo"; también enfatiza que "no meterse" con la mujer de otro, es un código firme. Asimismo, el uso del arma puede asociarse a un sentido práctico. WP afirma que solía portar armas, sin embargo nunca las disparó. El sentido de uso se refería a la amenaza y siempre "fuera del barrio". De aquí el sentido práctico del código de conducta: no ser reconocido.

En JC (Comcar, 24 años) aparece este punto. Su trayectoria delictiva es de permanentes "fugas" pero no aparece asociada a códigos violentos. Al preguntarle sobre episodios de violencia intrafamiliar, dice no haberlos vivido ni en su casa de niño, ni con su pareja. Pero recuerda especialmente un hurto a un quiosco del barrio al que entraron con un amigo: "los vecinos supieron enseguida que éramos nosotros y la quedamos". Esto indica que el código de robar fuera del barrio, cuando se da en este tramo etario, tiene un sentido práctico.

Esto es distinto en casos que superan los 40 o 50 años. JA (Comcar, 61 años) al ser preguntado sobre la primera vez que robó, esquiva la respuesta diciendo que no lo recuerda. "¿Otros robos que recuerde?", se le pregunta. "No", responde nervioso. "Yo no recuerdo los robos porque no lastimo (…) solo robo comercios, cuando está tranquilo y por la noche".

Pero incluso para MJ (Comcar, 33 años) la percepción que expresa es que antes había una necesaria discreción ya perdida: "…era todo sano, ahora está todo podrido, antes éramos más reservados, [aquí se refiere a la realización de delitos, robos] ahora se ve en todos lados lo que hacen, *se mandan* en plena calle y todos los ven…"

Finalmente, un caso particular donde el perfil solitario parece imponerse sobre la necesidad de reproducir "códigos" de relacionamiento para el reconocimiento de los pares. En el relato citado de JM (Comcar, 23 años) subyacen referentes de violencia simbólica en la compleja situación familiar y de violencia simbólica y física en su comportamiento posterior. Su trayectoria temprana está signada por no adaptarse a la dinámica escolar (abandona en 2º año). La particularidad es que en la trayectoria generada se observa una permanente disposición a la fuga: se escapa de la casa donde vivía con su hermana, manifiesta que deja la escuela por problemas familiares y porque no le gustaba estar encerrado, evoca sus "escapadas" a las quintas en Delta del Tigre, se fuga más de una vez del Hogar "Ser". Cuando evoca su niñez, entre sus recuerdos positivos aparece el recuerdo de las chacras y la vida al aire libre.

Trayectorias, consumo y uso de drogas

En este trabajo apareció aludido el consumo y el uso de drogas como elementos intrínsecos a las trayectorias, sin detenernos en evaluar causalidades. En la misma línea, siguen algunas menciones al tema, procurando observar la construcción de sentido que realizan los entrevistados.

En primer lugar, aparece una relación fuerte entre trayectorias delictivas y consumo (en el sentido general de acceso a bienes) de familiares cercanos. MJ (Comcar, 33

años) dice sobre su hija: "todo lo que me pide se lo doy, lo *rescato*, no sé, anda con las mejores *bases*, todo es para ella…antes, nosotros nos poníamos cualquier cosa; ahora los niños exigen, quieren lo mejor…La madre trabaja, pero no le da para comprar esos championes que salen como 3000 pesos…".

RB (Comcar, 26 años) al cual habíamos aludido sobre su hija de 4 años y que vive junto a su madre en el barrio Los Palomares indica que „me da vergüenza decir que ella vive ahí" (...) „yo le dejé todo lo que pude para que una niña se críe con todo: un lindo dormitorio (...) que no le falte nada (...) Mi madre sabe que yo no permito que le falte nada (...) mi mamá me conoce y por eso le da todo lo que su nieta necesita (...) salen y le compra unos tenis (...) ¡le gustan las marcas igual que a mí!". Narra como anécdota que „hace un año tuve que vender la moto, porque su mamá me dijo que la niña había hecho un escándalo ya que había visto a un niño con un cuatriclo a control remoto y quería uno igual".

En estos casos, muy claramente el delito como canal de consumo, no pesa solo como necesidad propia sino particularmente sobre las trayectorias de los familiares más cercanos. Pero en otros casos, la alusión es a lo personal. SR (Comcar, 25 años) cuando egresa del Hogar del INAU, regresa al barrio Gruta de Lourdes y a la actividad delictiva. Señala que era "para tener la ropa que a uno le gusta". Igualmente WP (Punta de Rieles, 27 años) quien comienza su actividad delictiva alrededor de los 13-14 años, menciona expresamente que sus amigos tenían "championes lindos" y él no podía pedir lo mismo a su padre. MR (Comcar, 25 años) al ser preguntado por episodios de ingreso a la experiencia del delito responde: "yo siempre robé; de niño también, para andar a la par de los demás…la casa, la moto, consumo, necesitás plata…". También alude a la misma situación sobre la ex pareja y las (múltiples) actuales ("veteranas" como él las define) que "no se comprometen; están para *aquello*, las pilchas y la guita… cuando no hay, *arrancan*…".

Es decir que oscilando entre necesidades propias y de referentes cercanos (en particular hijas o hijos), lo que los enfoques culturales llamaban "conducta desviada" se establece sobre los canales de acceso, pero no sobre las expectativas de emular pautas de consumo de referentes cercanos, a partir de la publicidad que es una cuestión social más general. En este último punto, no puede decirse que las narraciones escapen a la dinámica extendida en las sociedades actuales, por la cual el consumo adquirió una fuerza modeladora de subjetividades colectivas. Particularmente considerando que a menor educación y menor edad, menor capacidad de poner en cuestión parámetros de excitación consumista, que promueven el "tenerlo ahora".

En cambio, la situación tiene sus particularidades cuando se trata de consumo de drogas. Como es conocido, muchas trayectorias están signadas tempranamente por esa lógica que puede resultar un "auxiliador mágico" individual, pero también funciona como mecanismo de comunicación y de respeto entre pares. Obsérvese las tempranas edades que se mencionan: MJ (Comcar, 33 años) dice que consumió diversas sustancias psicoactivas (marihuana, cocaína, cemento) desde los 13 años.

JB (Comcar, 35 años) habla de consumo de marihuana a los 11 años, éxtasis, cocaína, cigarros y agrega: “a las drogas las tenés que ir dominando; me gustó el *porro*; me sentía bien… en algún momento llegué a fumar demasiado…ahora no… me dan medicación psiquiátrica por tener HIV, no la tomo, la cambio por tabaco, el vicio que tengo [en la cárcel] es el mate y el tabaco”.

MP (Comcar, 24 años) conecta la droga “con los amigos en la placita frente a mi casa… nos quedábamos hasta tarde, a tomar, fumar *porro*”. No obstante, luego menciona haber consumido “de todo: pasta [base], cocaína, ácido, todo consumía, en el momento del consumo no sé lo que hacía, pero al otro día me acordaba de todo lo que había pasado… salía enloquecido, no tenía ropa, no tenía nada, todo lo había vendido o cambiado..,”. El relato simplemente ilustra un cuadro conocido.

SR (Comcar, 25 años) dice que desde los 11 años consume diferentes drogas: cigarros, porros, marihuana, cemento y Pasta Base, agregando que “cuando la dieron a conocer yo ya la estaba fumando”.

Algunas son situaciones de un período concreto, otras en cambio están signadas por la intermitencia. MA (Canelones, 30 años) dice que después de salir de la cárcel “me enganché otra vez en la *pasta*; a veces estaba 3 o 4 meses sin fumar, pero luego me venía el bajón por mi hijo, me *maquinaba* la cabeza, siempre se cruzaba uno en el camino y allí iba a comprar (…) Trabajaba, consumía, robaba, sentía obligaciones con mi hijo. La madre me exigía económicamente, lo entiendo porque es una obligación pero me sentía exigido, me sentía presionado, era el cuñado grande, la oveja negra, y tenía que salir a buscar”.

Hay casos que escapan de este cuadro, es decir, no necesariamente, no mecánicamente debe conectarse consumo y delito. RB (Comcar, 26 años) por ejemplo, señala que consumió marihuana desde los 17 años: “siempre me gustó fumar, nada de alcohol; otra cosa nunca probé ni me interesa hacer“. Aquí su trayectoria de rapiñas está más vinculada, según su percepción, a que simplemente le gustaba la “plata fácil”.

Y finalmente, en los tramos etarios mayores se observa una diferencia que además el propio entrevistado compara con casos actuales: AG (Comcar, 44 años) dice que “iba a bailar al ‘Banco República’…todos los sábados. Tomaba alcohol los fines de semana, empecé a fumar a los 12 años”. También menciona consumo de marihuana adentro de la cárcel. En cambio, y como ya fue aludido en otro momento, sobre los más jóvenes observa una pérdida de códigos, una recurrencia en la Pasta Base (dentro de la cárcel). Según su percepción los jóvenes que se drogan superan en cantidad a aquellos que no lo hacen.

Considerando estas edades tempranas, solo puede hablarse de fracaso del Estado para intervenir multidimensionalmente (es decir, no solamente como penalización sino de intervención social a varios niveles, cultural y urbana). Nuevamente aparece muy claramente el aspecto territorial urbano y particularmente determinadas zonas de Montevideo que favorecen esa conexión de redes de pares – consumo de drogas – trayectorias delictivas.

Autopercepción del pasado y posibilidades de futuro. Algunos apuntes

Comencemos recordando algunas visiones sobre la propia trayectoria. RB (Comcar, 26 años) señala que „no quiero volver, pero sé que me va a costar mucho“, ... „cuanto más tenés, más querés: así soy yo“. Y agrega: „me gustaba la joda y la plata fácil“. JB (Comcar, 35 años) se vé como “una persona que anda sola, primero yo y segundo yo...”. SR (Comcar, 25 años) tiene claro que la relación afectiva que a él le hizo bien la perdió por “las juntas…las bandidiadas y los malos vicios”. PA (Canelones, 20 años) después de señalar que comenzó con 12 años a “estar en cualquiera“ y que no tiene mucha idea de por qué es como es, responde “quizás las juntas malas“.

HC (Comcar, 25 años) al ser preguntado sobre el por qué de su opción por el delito, alza los hombros y dice no tener motivación o “por andar de vivo”… “bailes, joda, tener plata… hoy pienso distinto (…) Cada vez que salgo quiero cambiar pero caigo de nuevo: el vino, el porrito (…) Yo arranqué para ahí porque me sentía mal; fumaba porque quería levantar, quería estar pa’ arriba, pero yo ya sabía cómo era… no salía, no iba pa’ arriba…”

Algunos hablan de haber perdido la niñez, de no tener gratos recuerdos, o no tener referentes cercanos. Por ejemplo, MF (Medio Camino, 35 años) señala: “Mis recuerdos de infancia no son gratos...a los 5 años rompí relación con mi madre (...) a mi hermano mayor lo ví cuando caí presa porque él me puso la abogada; se de él por ella (...) Mi hermano menor estuvo preso en Canelones, creí que él me entendería pero nunca me apoyó (...) A mi padre hace años que no lo veo; en mis salidas transitorias de viernes a domingo me entero de cómo están”.

En suma, y para no reiterar planteos ya realizados, se observa una percepción de dificultad para escapar: por estructuras cognitivas, por disposiciones que se fueron generando, por perfil individualista, por las redes de pares (con las que se estuvo pero con las que eventualmente no se vuelve), por falta de expectativas, todas sugieren dinámicas a las que no se quiere volver pero es muy difícil no hacerlo.

En general, no se manifiestan grandes recuerdos positivos. Aparecen en ocasiones algunos elementos de la niñez –esto particularmente en las personas entrevistadas de mayor edad (aunque esto también se puede responder desde una perspectiva neurobiológica)- pero en general nunca vinculados a la escuela (a excepción de marcar alguna persona de ese ámbito con la cual recuerda alguna buena relación), en alguna situación aparece algún referente familiar, o el nacimiento de algún hijo/a, pero particularmente las instancias positivas, siempre se asocian con grupos a nivel territorial. El “estar en la calle” de alguna u otra manera es un rasgo general.

Cuando se mencionan expectativas, en general se hace mención a hijos o eventualmente nietos. LC (Comcar, 50 años) dice que tiene 3 hijos de los cuales solo mantiene contacto con una, su hija, que trabaja mucho y quien le dio una nieta que quiere “verla crecer, malcriarla… ahora es lo único que me queda de frescura”.

Un caso interesante por lo que se menciona es el de AG (Comcar, 44 años). En cuanto a las personas significativas en su vida, menciona a la gente que conoció en la cárcel y también incluyendo a su actual compañera quien es militante política de Asamblea Popular. Dice que ese vínculo le "abre perspectivas", le ayuda a entender la cárcel de otra manera; comienza a leer libros de política que le permiten comprender que el sistema carcelario, "es un sistema que no conocés, no se sabe cómo trabaja la Junta, qué hacen, cómo evalúan, tenés que adaptarte al sistema (…) He escuchado los programas de CX36, con algunas cosas no estoy de acuerdo…pero me ayudan a pensar de otra manera…".

En algunos casos se confía en algunos familiares que puedan ayudarles. Pero no siempre es así. De hecho, en algunos casos más bien existen tensiones familiares. A veces esto se menciona directamente, otras simplemente puede advertirse por el silencio sobre el tema. JC (Comcar, 24 años) al preguntársele por sus planes cuando egrese dice tener pensado volver a los "buenos lugares", "volver a trabajar". Como en muchos casos, esto parece ser una expectativa difícil de concretar. Dice tener el apoyo de la madre, sin embargo afirma que no volverá a su casa debido a su padre (en la entrevista no habló nunca de su familia).

En ocasiones aparece alguna expectativa de trabajo vinculada a alguna persona cercana: participar en el negocio de un cuñado, poner un puesto de verdura, trabajar como taxista, fabricar productos de limpieza; en algunos casos, una vaga idea de conseguir un trabajo y en otros directamente se plantea el no saber dónde ir. En general, se observa una gran fragilidad en las posibilidades que se pueden abrir. MA (Canelones, 30 años) dice: "No tengo nada, tengo 30 años y no tengo nada… solo mi hijo".

Para JA (Comcar, 61 años) piensa que "No hay trabajo después de la cárcel… es dificilísimo insertarse. Muchos quieren pero lamentablemente es imposible". En algún momento se pregunta "¿alguna cárcel fue útil? Y se responde: "No; sólo para cumplir la pena. Acá adentro no se puede hacer nada…". En el mismo sentido en HC (Comcar, 25 años) aparece reiteradamente la idea del tiempo perdido en la reclusión, como algo irrecuperable, algo demasiado fuerte de resistir, saber que la vida afuera, transcurre y adentro "se congela".

PA (Canelones, 20 años) señala que "esto es lo peor de lo peor (…) estuve 8 días con una puñalada que me abrió al medio (…) quiero ir a la escuela o entrar en comisión pero acá no hay nada". Muestra las marcas en su cuerpo de los cortes que se autoinflige para "zafar" de algunas situaciones complicadas dentro del pabellón y explica cómo tendría que apuñalarse para ser escuchado. Más que pensar en qué hacer cuando salga dice que tiene que concentrarse en pensar cómo pasar los cinco años que le quedan.

En general, en el caso de las entrevistas a mujeres, las perspectivas son distintas. Se observan situaciones disímiles en función de las trayectorias, pero aquí se presentan otros elementos de percepción vinculados al plano cultural. En algún caso, la ciudad del interior puede aparecer como la expectativa de recomenzar.

La tensión entre no querer volver a la situación de antes pero al mismo tiempo no "poder zafar" –por emplear el lenguaje coloquial recurrente- es una constante.

Conclusiones generales

Este trabajo se estructuró sobre la base de un pensar relacional atendiendo a distintos aportes teóricos generales (Bourdieu sin duda es una referencia constante) y específicos, sobre trayectorias delictivas. En este sentido, se ha fundamentado la necesidad de entender estas trayectorias en relación a disposiciones o inclinaciones que los individuos construyen y luego les predisponen a actuar de formas específicas, a posiciones que se ocupan en distintos espacios sociales y a recursos que se disponen para mejorar la posición relativa.

En este sentido, se han trabajado las 30 entrevistas atendiendo a esquemas de percepción y apreciación que dieran cuenta de grandes ejes de análisis, pero no como meras representaciones sociales, sino como emergentes que aportan elementos para entender posiciones sociales. El análisis de las mismas a partir de las aperturas analíticas previas, permite establecer algunas conclusiones generales.

Una primera refiere a lo que se denominó unidad doméstica. Aunque no siempre ocurre, en general se observan dinámicas permanentes o coyunturas puntuales que contribuyen a la generación de disposiciones que terminan cristalizando en trayectorias delincuenciales. Desde la violencia física o simbólica, a la problemática de lazos afectivos, en situaciones con referentes familiares presos o con referentes en los que no se observa que el trabajo sea un organizador social, se abren múltiples condicionamientos y situaciones de vulnerabilidad. Además, siempre es conveniente recordar que las estructuras cognitivas se modelan en los primeros años.

En este sentido, debe desmitificarse la idea de familia. Lamentablemente, el discurso hegemónico sobre el lugar de la "familia", atraviesa partidos generando un llamativo consenso que proyecta generalizadamente situaciones que no existen. Porque las unidades domésticas son también espacios de relaciones de fuerza y de luchas por transformarlas (en distintas direcciones). Muchas veces la versión estatal de que lo mejor es que se ocupe "la familia", o que un adolescente esté con "la familia", oculta el verdadero problema que es el ahorro que le genera al Estado no tener que ocuparse de situaciones complejas, y el evitarse discusiones a la hora de examinar los límites de la esfera privada.

Otra conclusión general es la extrema importancia del aspecto socioterritorial. Es decir, redes barriales o territoriales urbanas que se conforman en contextos de vulnerabilidad, marginalidad, segregación o exclusión. En estas dinámicas se revelan muchas situaciones: casos en que tales redes tienen un carácter extendido, sustantivo, y sustituyen otros lazos sociales (en especial de las unidades domésticas), casos en que se trata de redes más puntuales y localizadas, casos más o menos vinculados al consumo de drogas, etc. En las entrevistas, no han surgido trayectorias vinculadas al tráfico de drogas (no porque no hubieran existido), pero esto corresponderá a otros trabajos.

Pero siempre es un elemento clave que marca la importancia de generar políticas integradas sustantivas de intervención social y urbana. Es decir, operaciones

urbanísticas y sociales a gran escala, en lugares localizados de Montevideo como sería el caso de la cuenca del arroyo Casavalle. No es posible pensar estrategias futuras (es decir a mediano plazo) para evitar (o para matizar) trayectorias delictivas, sin atender a este aspecto central de generar condiciones físicas urbanas distintas, y posibilidades sociales (no solamente laborales) con jóvenes en ciertos barrios de Montevideo.

Como también lo marcan otros estudios, y entramos en una tercera conclusión general, es claro que la escuela actúa como un elemento reproductor de la trayectoria anterior. Origen social y resultados escolares tienen una conexión muy fuerte. Las desigualdades del éxito escolar están vinculadas al capital cultural y a la posición social de los padres o referentes familiares. Las categorías que el sistema emplea informalmente en la clasificación como el "talentoso" frente al que "le cuesta", el "serio" frente al "rebelde", entre muchos otros, son juicios sociales que el sistema educativo reproduce a partir de estructuras cognitivas y disposiciones sociales anteriores.

En el caso de las emergentes trayectorias que luego se convirtieron en delictivas, se observa que la escuela se vive como un espacio social ajeno. A lo sumo, como lugar donde se generan algunos lazos sociales o se juega al fútbol. Nuevamente, frente a este cuadro, la intervención debe ser integral y relacional. Sin pensar la superación de condiciones socioterritoriales de marginalidad o vulnerabilidad, no hay sistema educativo que proyecte otras posibilidades sobre niños provenientes de tales condiciones.

¿Esto quiere decir que el espacio de la calle constituye en estos contextos un camino inexorable a una trayectoria delictiva? Naturalmente no, en muchos casos no ocurre, pues pesan otras variables. Pero debe pensarse que en determinados contextos, como varios narrados en las entrevistas, la predisposición al delito es resultado también de que se generan dinámicas sociales con códigos de violencia física y simbólica que integran, que comunican, que socializan. Y, recordando el ejemplo que se colocaba a partir de Sennett, no todos los jóvenes pueden pasar de ser "títeres" a "titiriteros" de esos códigos.

Una cuarta conclusión general es que si consideramos las estrategias de reproducción social como conjunto de prácticas diferentes, por medio de las cuales los individuos tienden de manera consciente o inconsciente a mantener o mejorar su posición en un espacio social, se observan en los casos de trayectorias delictivas, muchas situaciones de sobrevivencia o de adaptación a corto plazo, de sentido práctico. Los márgenes de maniobra que aparecen son estrechos, pero, nuevamente, esto no quiere decir que no había otras opciones o que necesariamente se abría o se consolidaba una trayectoria delictiva.

Pero debe entenderse que si el espacio para la "racionalidad de la acción" es siempre limitado, en estos casos suele ser más limitado aun considerando las condiciones sociales y la definición práctica que se hace de "lo posible". Así es que la posibilidad de movilizar redes (capital social), en muchos casos puede significar,

movilizar redes que conforman o predisponen a trayectorias delictivas. Entre otras cosas porque transmiten significados con otros parámetros morales y éticos a los consensuados socialmente (que pueden implicar hostilidad, agresión, ausencia de empatía hacia el "otro", etc.) y porque llevan a adquirir "competencias prácticas" en trayectorias delictivas.

Una quinta conclusión general refiere al trabajo. Aquí se han observado varios elementos y situaciones en las entrevistas. En general, el perfil es que quienes estuvieron involucrados en trayectorias delictivas no mencionan referentes (familiares, amigos, personas cercanas) donde el trabajo sea un organizador social o proyecte posibilidades de futuro. Algunos casos muestran que en trayectorias propias o en referentes cercanos, en algún momento pudo haberlo sido.

A nivel de las propias personas entrevistadas, hay casos de casi nula relación con un trabajo formal o informal, a veces incluso un trabajo puede ser un mecanismo conector para visualizar una oportunidad delictiva, y en otros casos aparecen límites borrosos entre el trabajo y la actividad delictiva. El sociólogo Daniel Kessler encontraba que muchos colegas se dejaron seducir por el relato del delincuente profesional (2004). Y en verdad, aquí encontramos "carreras", pero también muchos casos de inestabilidad, de fronteras difusas, entradas y salidas, de experiencias "legales" y vuelta a lo "ilegal".

Por ello en la tipología propuesta, entre la ausencia de pasaje por actividad laboral hasta el delito casi como excepción (más allá de considerar aquí la gravedad del mismo), se muestran tres situaciones intermedias que conectan trayectorias delictivas con alguna alternancia de trabajo. Por lo ya expuesto, en la tipología se enfatizó la dimensión socioterritorial.

Una sexta conclusión es que el objetivo del delito que va conformando una trayectoria puede ser el consumo de droga (ya se dijo que es todo un tema que tiene su propia complejidad, aunque es claro que varía en función del tramo etario), pero también puede ser un objeto de consumo común (el acceso a la "marca", a lo distintivo en ropa, a la TV "plasma", etc.) para sí mismo o para referentes familiares muy cercanos: madre o hijas e hijos especialmente.

Considerando en general la diversidad de trayectorias delictivas analizadas y los conceptos centrales que acompañaron el trabajo, especialmente el de disposición o inclinación, al menos se han identificado cuatro tipos que corresponde mencionar al final, como resumen u orientador general de lo hallado. A diferencia de la tipología ya presentada que conectaba los grandes ejes o dimensiones de análisis, lo que sigue se presenta más bien como tipos predominantes de inclinaciones a actuar que varían según los casos.

Encontramos entonces:

a) *disposiciones a la fuga o a la salida*, es decir a la huida de un problema o situación, pero también a la búsqueda de "la fácil" que promueve o refuerza trayectorias delictivas;

b) *disposiciones a la versatilidad,* es decir al cambio y entonces también a la búsqueda de nuevas situaciones, que a veces mezclan lo legal e ilegal; o que se entra y sale del delito con relativa facilidad;

c) disposiciones a la oportunidad y la persistencia, que en trayectorias delictivas favorecen el contacto con la "víctima" o con el objetivo, y llevan a la "carrera" delictiva y,

d) disposiciones a integrar grupos que se anclan en redes de pares territoriales, o que conforman o integran bandas, adaptándose o manipulando códigos colectivos propios.

Obviamente existen otras, pero por agrupamiento del examen de entrevistas, éstas parecen claras.

Finalmente, decir que en muchos casos aparece la tensión tanto sobre el recorrido pasado, como sobre las expectativas de futuro. En lo primero, en el sentido de lo que fue y lo que pudo ser; en lo segundo, entre el deseo o la expectativa y la realidad. Esto marca la complejidad de las trayectorias y corresponde tenerlo presente frente a la retórica pública que solo carga el problema en la responsabilidad individual. Otros estudios con entrevistas en profundidad realizadas en otras condiciones, pueden iluminar mejor tal complejidad y dar pistas para estrategias a mediano plazo.

Bibliografía

ALARCÓN, Cristian; *Cuando me muera quiero que me toquen cumbia. Vida de pibes chorros*; Verticales de bolsillo (Grupo editorial Norma), Buenos Aires, 2009.

ANFITTI, Vanessa; *Dime con quién andas,, Influencia de grupos de pares en el comienzo de trayectorias delictivas*; Dpto. de Sociología, FCS, UDELAR (monografía de Licenciatura), 2011.

BARREIRA, César; "Pistoleiro ou vingador: construção de trajetórias", en revista *Sociologías* Nº 8; UFRGS – Programa de Pós-graduação em Sociología; Porto Alegre, julio-diciembre, 2002.

BOURDIEU, Pierre*; El sentido práctico;* Siglo XXI Editores, (1ª edición en inglés); Buenos Aires, 2007.

BOURDIEU, Pierre; *Las estructuras sociales de la economía*; Editorial Manantial; Buenos Aires, 2001.

BOURDIEU, Pierre y Wacquant, Loïc; Respuestas. Por una antropología reflexiva, Editorial Grijalbo, México, 1995.

COSTA, Ricardo; "Entre la necesidad y la libertad. Las condiciones sociales del cambio en Pierre Bourdieu" en *Estudios Sociológicos* Nº 70; El Colegio de México; México, enero – abril, 2006.

FALERO, Alfredo; *Las batallas por la subjetividad. Luchas sociales y construcción de derechos en Uruguay*. UDELAR-CSIC-FCS-Fanelcor; Montevideo, 2008.

FANDIÑO, Juan Mario; "Analise comparativa dos efeitos da base socioeconômica, dos tipos de crime e das condiçoes de prisào na reincidência criminal" en *Sociologías*
Nº 8; UFRGS – Programa de Pós-graduaçao em Sociología Porto Alegre, julio-diciembre, 2008.

GUTIÉRREZ, Alicia; "La teoría de Bourdieu en la explicación y comprensión del fenómeno de la pobreza urbana". En: ALONSO, Luis E., CRIADO, Enrique Martín y MORENO, José L. (Editores) *Pierre Bourdieu: las herramientas del sociólogo*; Editorial Fundamentos, Madrid, 2004.

KESSLER, Gabriel; *Trayectorias escolares de jóvenes que cometieron delitos contra la propiedad con uso de violencia*, Documento de trabajo Nº 13, Universidad de San Andrés, Escuela de Educación; Buenos Aires, 2004. Disponible en:
http://www.udesa.edu.ar/files/EscEdu/DT/DT13-KESSLER.PDF

MÍGUEZ, Daniel e ISLA, Alejandro; *Entre la inseguridad y el temor. Instantáneas de la sociedad actual*. Editorial Paidós, Buenos Aires, 2010

MÍGUEZ, Daniel; *Los pibes chorros. Estigma y marginación*, Capital Intelectual; Buenos Aires, 2004.

PATERNAIN, Rafael; "Teoría de los cuatro escalones. Apuntes sobre violencia y criminalidad". En: *El Uruguay desde la Sociología IV*, Dpto. Sociología /FCS / UDELAR, 2005.

PEGORARO, Juan; "Notas sobre los jóvenes portadores de la violencia juvenil en el marco de las sociedades pos-industriales" en *Sociologías* Nº 8, UFRGS – Programa de Pós-graduaçao em Sociología, Porto Alegre, julio-diciembre, 2002.

PONTES FRAGA, Paulo Cesar; "Criminalidad urbana, proceso de socialización y delincuencia en Río de Janeiro: estudios con historias de vida". En: *Estudios Sociológicos* Nº 82, El Colegio de México, México, 2010.

ROBERT, Philippe; *Sociologia do Crime*; Editora Vozes, Petrópolis – Río de Janeiro.

SENNTET, Richard; *El respeto. Sobre la dignidad del hombre en un mundo de desigualdad.*, Editorial Anagrama, 2003.

THOMPSON, E. P.; *Miseria de la teoría*; Editorial Crítica, Barcelona, 1981.

VISCARDI, Nilia; "Integración perversa: los caminos de la desafiliación en jóvenes marginados". En: *Revista de Ciencias Sociales* Nº 24, Dpto. de Sociología / FCS / UDELAR, 2008a.

VISCARDI, Nilia; "Generación y conflicto: la perspectiva de Bourdieu. Trayectorias de vida de jóvenes infractores". En: *El Uruguay desde la Sociología VI*; Dpto. de Sociología / FCS / UDELAR, 2008b .

WACQUANT, Loïc; *Las dos caras de un gueto. Ensayos sobre marginalización y penalización*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2010..

WACQUANT, Loïc; *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2007,.

WACQUANT, Loïc; *Las cárceles de la miseria*; Ediciones Manantial, Buenos Aires, 2000.

WACQUANT, Loïc; "Proscritos da cidade. Estigma e divisào social no gueto americano e na periferia urbana francesa" En: *Novos Estudos* Nº 43, São Paulo, CEBRAP, noviembre, 1995.

Anexo

CUESTIONARIO GUÍA PARA ENTREVISTAS SOBRE TRAYECTORIAS DELICTIVAS

OBJETIVO DE LA ENTREVISTA

El centro es la conformación de un relato donde prime la búsqueda de los dispositivos productores de sentido, tanto en procesos delictivos como no delictivos, anclando en grupos, instituciones y lugares. La búsqueda de referenciales del individuo en su trayectoria de vida resulta clave. La recuperación de dinámicas de interacción social, las percepciones ambiguas o contradictorias sobre las mismas, son elementos centrales.

ENTREVISTADO/A

Datos generales, ver formulario correspondiente de Encuesta a personas privadas de libertad en el marco del proyecto *Hacia una política de Estado en privación de libertad. Diálogo, recomendaciones y propuestas*.

OBJETIVO A MENCIONAR

En el marco de una investigación sobre el sistema carcelario, este trabajo se trata de reconstruir historias de personas que están recluidas para elaborar un informe sobre diferentes trayectorias de vida.

No es una investigación del Ministerio del Interior. Se trata de un trabajo académico de SERPAJ y del Observatorio del Sistema Judicial, que son organizaciones de Derechos Humanos.

1. LÍNEA DE TIEMPO

Armado con el/la entrevistado/a colocando coyunturas claves que recuerda, particularmente en relación con la trayectoria delictiva (desde la primer actividad delincuencial).

Retomar en el contexto de la entrevista la línea de tiempo para ver las sucesivas situaciones y corregirla y ampliarla.

2. TERRITORIO Y PROCESOS DE SOCIALIZACIÓN

• ¿En qué barrios vivió?

• ¿Qué recuerda físicamente de los barrios? (idea de desorden, abandono, etc. si existe; mencionarlo si el/la entrevistado/a no lo hace). Especificar: agua potable, saneamiento, construcción de la vivienda, basurales cercanos, centro de salud, escuela, etc.

• ¿Qué personas recuerda de cada uno de los lugares mencionados?

• ¿A qué figuras del barrio tenía más aprecio o confianza? ¿por qué? Por ejemplo: compañeros de grupos / vecinos, maestros/as de escuela, religiosos, organizadores de comedores populares, gente de organizaciones barriales, dirigentes políticos, entre otros.

• ¿Quiénes eran las personas a las que tenía más respeto? (puede coincidir o no con lo anterior).

• ¿Con quiénes se vinculó y cómo? Vínculos de amistad, vínculos para alguna actividad legal o ilegal (Se solicita descripción del grupo o grupos).

• ¿Recuerda algún conflicto fuerte o pelea que haya tenido en el barrio? ¿Con quién? (se procura el rol o posición social de la o las personas).

3. EXPERIENCIAS DE VIDA

• ¿Qué experiencias de vida gratificantes recuerda?
• ¿Qué recuerda de la infancia? ¿Con quienes vivía?
• ¿Tiene recuerdos de la casa o casas donde vivía de niño o de joven?
• ¿Qué recuerda de ir a la escuela? ¿Repitió años? ¿Se fue de la escuela sin terminarla? ¿Entró y volvió varias veces? Si corresponde: ¿hizo liceo? ¿Pensó hacerlo en ese momento? ¿Cómo ve su educación hoy?
¿Por qué dejó la escuela?
Percepción de la institución
• ¿Cómo eran las relaciones con los compañeros de la escuela?
• ¿Qué personas habría querido que estuvieran cerca en momentos complicados y no estuvieron?
• ¿Trabajó de niño o de joven en alguna actividad no delictiva? Si es afirmativo, describir.
• ¿Consumió drogas regularmente? Si es así, ¿cómo y cuándo se generó el consumo?
• ¿Tuvo experiencias de internación en hogares del INAU? (amparo e infracción).
¿Qué recuerda de esa experiencia? ¿Tenía visita de familiares o amigos?
EXPLICAR: ¿sirvió para algo estar en INAU?
Instrumento / Socialización.

4. VINCULACIÓN DIRECTA CON TRAYECTORIAS DELICTIVAS

• ¿Cómo recuerda haber comenzado la vinculación con actividades delictivas?
• ¿Fue con algún grupo o fue una decisión individual?
En caso de haber sido una "decisión individual" ¿recuerda algo de cuándo y cómo la tomó? En caso de integración a un grupo ¿cómo se dio?

EN CASO QUE CORRESPONDA AL PERFIL DELICTIVO del/la entrevistado/a:
• ¿Cómo recuerda haber vivido un hurto, robo u otra experiencia similar por primera vez? ¿Qué imágenes "vienen a la cabeza"?
(Preguntar lo mismo en caso que haya cometido homicidio).
• ¿Regresó en alguna oportunidad a alguna actividad no delictiva?
• ¿Cuándo piensa que se "acostumbró" a lo que hacía?

5. EVALUACIÓN DE LA ENTREVISTA

Datos sobre la realización de la entrevista	
Lugar	
Hora de comienzo	
Hora de finalización	
Observaciones generales de la entrevista	
Percepción general sobre la persona entrevistada	Rasgos de de incertidumbre, humillación, venganza, etc.

La privación de libertad de adolescentes en Uruguay*

Hay entonces dos versiones muy diferentes de "la verdad" acerca de la vida en prisión. Por un lado, tenemos el discurso penal oficial […] Por el otro lado, tenemos la historia muy diferente que cuentan los presos […] Entonces, en vez de preguntar quién dice la verdad, sería más pertinente la pregunta: ¿qué fue lo que permitió que se aceptara la versión de las autoridades como la verdad más o menos incuestionada, a pesar de la existencia de la versión alternativa a esa verdad? Que esto llegara a ser inevitable fue en sí mismo producto de dos fuerzas específicas en el desarrollo de las sociedades civilizadas de los siglos XIX y XX: la burocratización, por un lado, y la indiferencia del público, por el otro.[1]

Jhon Pratt

I. Introducción

La privación de libertad implica la separación del/la adolescente de todo su entorno conocido: su familia, sus grupos de referencia, sus espacios comunes de interacción, todo lo cual afecta de manera sustancial su vida y su vinculación afectiva, reduciendo su espacio social considerablemente. El Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA)[2] define a la privación de libertad como un régimen en el cual existe una reclusión del/la adolescente en un establecimiento que asegura su permanencia en el mismo. Las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad han definido como tal, *a toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública*[3].

* Este informe fue elaborado por el equipo del Observatorio del Sistema Judicial con la coordinación del Dr. Javier Palummo.

[1] PRATT, John; *Castigo y civilización. Una lectura crítica sobre las prisiones y los regímenes carcelarios*. Ed. Gedisa, Barcelona, 2006; págs. 173 y 174.

[2] El Código de la Niñez y la Adolescencia, promulgado el 7 de setiembre de 2004, se enmarca en el proceso de adecuación de la normativa interna a los estándares de la CDN, y en este sentido deroga expresamente a la Ley N° 9.342, de 6 de abril de 1934 (Código del Niño) y sus modificaciones. Sin embargo, pese a derogar la normativa anterior, se ha cuestionado que la aprobación del referido cuerpo normativo constituya una real y completa adecuación a la CDN. Sin perjuicio de lo expresado, el CNA constituye un importante avance legislativo y la aplicación de esta nueva normativa en el ámbito judicial, representó un importante reto para nuestra cultura jurídica.

[3] Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla II. 11. b.

Las penas a las cuales se refiere el presente estudio constituyen un castigo, ejercicio de poder que impone privación de derechos o dolor[4]. El castigo, y en este caso la privación de libertad, siguiendo a David Garland, lo entenderemos como una institución social que involucra una estructura compleja, que se caracteriza por su carácter multifacético y por tener una racionalidad propia construida en torno a un conjunto de conocimientos, técnicas, normas y procedimientos[5]. Por lo que nuestro acercamiento al fenómeno intentará dar cuenta de su complejidad, conflictividad y de las tensiones que encierra la institución social del castigo. Adoptar una posición diversa implicaría adherir a posturas reduccionistas y simplificadoras que lamentablemente son las que abundan en el ámbito de la discusión pública y, en algunos casos, también de la discusión académica.

En el régimen vigente, las medidas privativas de libertad no son obligatorias para el Juez, y solo se deben aplicar cuando configurándose los requisitos legales, no existan otras medidas adecuadas dentro de las no privativas de libertad. De conformidad con el CNA, los centros de privación de libertad deben tener en cuenta los siguientes criterios: edad, complexión física, gravedad de la infracción y adaptación a la convivencia. En ningún caso puede ejecutarse esta medida en establecimientos destinados a adultos, y los y las adolescentes que al llegar a los dieciocho años permanecen privados/as de libertad, no pueden cumplir lo que les resta, en establecimientos destinados a adultos. La ejecución de las medidas socioeducativas debe respetar el catálogo de derechos fundamentales que el Estado está obligado a garantizar a toda persona privada de su libertad, lo que implica en definitiva el respeto de la dignidad humana de los y las adolescentes sometidos/as a penas de encierro. Entre esos derechos se encuentra el de conservar el vínculo con su familia y su comunidad. Todo adolescente privado/a de libertad tiene derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y visitas.

La ejecución de la privación de libertad de acuerdo al CNA es de responsabilidad exclusiva, irrenunciable e indelegable del Estado, que se ha encargado de la administración de los centros de reclusión de adolescentes, a través de diversos organismos especializados que se han sucedido en el tiempo.

El Instituto Nacional Técnico de Rehabilitación Juvenil (INTERJ) vigente al momento de la aprobación del CNA, fue sucedido por el Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes en Infracción (SEMEJI), para que luego conforme lo dispuesto en la Ley No. 18.771, facultara al INAU a crear el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), como fase previa a la instalación de un Instituto de Responsabilidad Penal Adolescente (IRPA), servicio descentralizado de acuerdo con lo dispuesto en la Sección XI de la Constitución de la República. La sucesión de nombres de las instituciones, de autoridades, de enfoques teóricos y de propuestas programáticas y técnicas, ha sido el común denominador de un sistema que se desarrolla en permanente crisis,

[4] CHRISTIE, Nils; *Los Límites del dolor*; CFE, Buenos Aires, 2001; págs. 16, 19-20.

[5] GARLAND, David; *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*. Ed. S. XXI, México, 2010; págs. 326 y 327.

desde que se ha aprobado el CNA. En todos los casos, en lo que refiere a la temática del presente trabajo, la función de estos organismos no ha variado, dado que consiste en la ejecución de las medidas privativas de libertad (cautelares, socioeducativas y curativas). Lo que ha variado, por lo tanto, han sido las autoridades administrativas competentes para organizar los planes y programas, así como los establecimientos donde se cumplen las medidas y sanciones del sistema penal juvenil.

En forma específica, el artículo 89 del CNA dispone que el régimen de privación de libertad consiste en recluir al adolescente en un establecimiento que asegure su permanencia en el recinto, sin menoscabo de los derechos consagrados en este Código, las normas constitucionales, legales e instrumentos internacionales. La imposición de la privación de libertad como hemos adelantado, se encuentra fuertemente condicionada por el régimen jurídico vigente. La cárcel siempre ha sido mucho más que una privación de un tiempo abstracto de libertad. Aún en la actualidad, esta pena ha conservado su carácter inútilmente aflictivo a nivel corporal y psíquico; se trata de institucionalizaciones que provocan deterioros irreversibles, pues no tienen efecto regresivo como en el adulto, sino directamente impeditivo de la evolución más o menos común de la persona[6].

En cuanto a los objetivos de las medidas de privación de libertad, el CNA refiere a los aspectos educativos y de preservación del interés superior, estableciendo como principios especiales de la privación de libertad, la minimización de sus efectos perjudiciales y el fomento de su integración social, conforme a lo dispuesto en la CDN y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad. En definitiva, es posible identificar en el CNA un afán minimalista orientado a restringir la utilización de la privación de libertad, especialmente en lo dispuesto en el artículo 76.12. Pero lamentablemente este afán se ha transformado en meramente declarativo, por efecto de un grave error de diseño del sistema, conforme al cual se le ha dado a los órganos jurisdiccionales una amplia discrecionalidad que no condiciona ni limita al Juez, en la aplicación que éste pudiera hacer de la privación de libertad.

La normativa internacional de derechos humanos se ha referido explícitamente a los estándares aplicables a la situación de los y las adolescentes privados de libertad. En el presente trabajo se hará referencia tanto a la normativa nacional aplicable como a la normativa del derecho internacional de los derechos humanos, a los efectos de contextualizar desde el punto de vista normativo los datos y la información fáctica relevada. Sin perjuicio de las consideraciones generales que se realizan en los párrafos siguientes, las que son indispensables para introducir la temática desde el punto de vista de los derechos humanos.

El concepto fundamental desde éste último punto de vista tiene relación con la posición del Estado frente a los y las adolescentes que son privados/as de libertad bajo su jurisdicción. En efecto, de acuerdo al derecho internacional, el Estado debe

[6] ZAFFARONI, Eugenio Raúl (con ALAGIA, Alejandro y SLOKAR, Alejandro); *Derecho penal. Parte general.* Ediar, Buenos Aires, 2000, pág. 178.

garantizar a los niños privados/as de liberad, el ejercicio de todos los derechos que no se encuentren estrictamente limitados por el encierro.

Los objetivos de las sanciones en la justicia penal juvenil exigen que en el marco de las sanciones privativas de libertad se implementen, en igualdad de condiciones, programas de educación, incluida la escolarización formal; formación profesional y para el trabajo, actividades recreativas y deportivas[7].

> La Corte ha establecido que el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los y las detenidos/as, lo cual implica, entre otras cosas, que le corresponde explicar lo que suceda a las personas que se encuentran bajo su custodia. Las autoridades estatales ejercen un control total sobre la persona que se encuentra sujeta a su custodia. La forma en que se trata a un detenido debe estar sujeta al escrutinio más estricto, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de aquél; función estatal de garantía que reviste de particular importancia cuando el/la detenido/a es menor de edad. Esta circunstancia obliga al Estado a ejercer su función de garante adaptando todos los cuidados que reclama la debilidad, el desconocimiento y la indefensión que presentan naturalmente, en tales circunstancias, los y las menores de edad[8].

Esta posición de garante de los Estados respecto de los derechos de las personas privadas de libertad, tiene su fundamento en el fuerte control y dominio que las autoridades penitenciarias desarrollan sobre las personas privadas de libertad[9]:

> Ante esta relación e interacción especial de sujeción entre el interno y el Estado, este último debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a los reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible. De no ser así, ello implicaría que la privación de libertad despoja a la persona de su titularidad respecto de todos los derechos humanos, lo que no es posible aceptar [10].

[7] Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, reglas 34, 35, 36, 37, 38, 39, 42, 43, 45, 46, 47 y 48.

[8] Corte IDH, Caso Bulacio. Sentencia de 18 de setiembre de 2003. Serie C No. 100, párrafo 126.

[9] Corte IDH, Caso "Instituto de Reeducación del Menor", Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 152. En el mismo sentido: Cfr. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párrafo 98; Caso Juan Humberto Sánchez. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párrafo 111; y Caso Bulacio, Sentencia de 18 de setiembre de 2003. Serie C No. 100, párrafo 138. También cfr. Caso de la Cárcel de Urso Branco, Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de julio de 2004, considerando sexto; y Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de mayo de 2004, considerando décimo tercero.

[10] Corte IDH, Caso "Instituto de Reeducación del Menor", Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 153.

Esta situación de garante se encuentra especialmente reforzada por la protección especial que debe proveer el Estado respecto de las personas menores de 18 años de edad:

> [...] cuando el Estado se encuentra en presencia de niños privados de libertad [...] tiene, además de las obligaciones señaladas para toda persona, una obligación adicional establecida en el artículo 19 de la Convención Americana. Por una parte, debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño[11].

La situación del Estado en relación a los y las adolescentes privados/as de libertad es la de ser el garante de sus derechos. Por lo que en el presente informe se abordarán las distintas circunstancias que hacen a la ejecución de las medidas y sanciones de la justicia juvenil desde el paradigma de los derechos humanos de la infancia y la adolescencia, y la responsabilidad del Estado[12].

II. Estrategia metodológica

La estrategia metodológica que se elaboró a estos fines fue la aplicación de una encuesta[13] que busca captar las percepciones de los y las adolescentes privados de libertad, con respecto a las variables consideradas relevantes.

La encuesta se aplicó a 327 adolescentes, de los cuales el 93% corresponde al sexo masculino y el 7% al sexo femenino. El total de adolescentes enuestados/as representa las dos terceras partes de la población privada de libertad. Cabe acotar que la tasa de encuesta es un promedio, puesto que en algunos centros se encuestó a la totalidad de los/as adolescentes recluidos/as, mientras que en otros/as esto no fue posible. Los y las adolescentes encuestados/as accedieron voluntariamente a ello y las entrevistas fueron realizadas en condiciones apropiadas.

Fueron incluidos todos los establecimientos de privación de libertad bajo la órbita del SEMEJI: "hogares" de ingreso; "hogares" de derivación, "hogares" de pre-egreso y centros de máxima seguridad. El trabajo de campo se realizó durante los meses de octubre y noviembre de 2010.

La participación de los y las adolescentes estuvo siempre condicionada a que accedieran a ser encuestados. En los casos negativos, la decisión no nos fue comunicada directamente por ellos/as, sino por los funcionarios de los centros. Asimismo, du-

[11] Corte IDH, Caso "Instituto de Reeducación del Menor", Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 160. En el mismo sentido: Cfr. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, párrafos 124, 163-164, y 171; Caso Bulacio, párrafos 126 y 134; Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros), párrafos 146 y 191; y Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, párrafos 56 y 60.

[12] A los efectos de profundizar sobre los estándares internacionales y la posición de garante del Estado ver: CIDH, Informe sobre Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., doc. 78, 13 julio 2011.

[13] El formulario de encuesta está disponible en los anexos del presente informe.

rante el trabajo de campo se evitó expresamente entorpecer o distorsionar la dinámica cotidiana de actividades. Como consecuencia, si bien la estrategia inicial tuvo como objetivo un relevamiento de tipo censal, no siempre pudimos incluir a todos/as los y las adolescentes recluidos/as en cada centro.

La metodología utilizada tiene entre otros antecedentes, una investigación realizada por el Observatorio del Sistema Judicial en el año 2007 y publicada en 2008[14].

III. Adolescentes privados y privadas de libertad

El abordaje de los principales datos y características relativos a los y las adolescentes privados/as de libertad, debe estar acompañado por la realización de una serie de referencias al carácter selectivo del sistema penal juvenil en el Uruguay. Este aspecto no es una nota original de la criminalización juvenil, ni tampoco del país; se trata de una característica propia de todo proceso de criminalización.

El legislador es selectivo al sancionar determinadas conductas y no sancionar otras. Las agencias policiales y las judiciales también lo son en su operativa diaria. No todas las agresiones a bienes jurídicos son perseguidas por el Derecho Penal, ni todas las conductas penalmente relevantes son atrapadas por el sistema; y aún dentro del universo de conductas que llegan a las instancias de criminalización, solo a una porción de las mismas se le asigna como respuesta la privación de libertad. Incluso, las agencias encargadas de la ejecución de las medidas, también son selectivas, dado que el sistema posee distintas dependencias con diferente grado de *dureza*.Esta inevitable selectividad estructural, provoca una distribución de las intervenciones que alcanza solo a quienes tienen bajas defensas frente al poder punitivo y devienen más vulnerables a la criminalización[15]. En el presente apartado analizaremos las características generales de los y las adolescentes que tras haber ingresado al sistema penal juvenil, recibieron su respuesta más dura: el encierro.

El mayor porcentaje de adolescentes privados/as de libertad se concentra entre los 16 y 17 años y representan un 24% y 33% del total, respectivamente. Mientras que, en el otro extremo, el menor porcentaje (0,4%) se corresponde con la edad mínima de ingreso al sistema penal: 13 años. Hay también un 17% de jóvenes de 18 años, un 4% de 19 años y menos del 1% con 20 años. Estas últimas situaciones corresponden a personas que fueron sancionadas por una conducta desarrollada siendo adolescentes, pero que observan la sanción impuesta hasta luego de haber cumplido la mayoría de edad.

[14] PALUMMO, Javier M.; TOMASSINI, Cecilia (Coordinadores); *Privados de Libertad. La voz de los y las adolescentes*; UNICEF, Observatorio del Sistema Judicial, Montevideo, 2008.

[15] Cf. ZAFFARONI, E, ALAGIA, A. y SLOKAR, A.;, *Derecho penal. Parte general;* EDIAR, Buenos Aires, 2000, págs. 9 y 11.

Edades	Porcentaje
13	.4
14	7.5
15	11.8
16	23.6
17	33.0
18	16.7
19	4.2
20	.6
S/d	2.1
Total	100.0

En cuanto a los departamentos de origen de los y las adolescentes encuestados/as es posible observar que luego de Montevideo que concentra el 68% del total, los restantes departamentos con porcentajes significativos son Canelones (13%), Paysandú (6%) y Rivera (3%).

Departamento de residencia	Porcentaje
Montevideo	68.3
Maldonado	.7
Paysandú	6.4
Rio Negro	.7
Rivera	3.1
Rocha	.8
San José	.7
Soriano	.4
Artigas	.4
Canelones	13.1
Cerro Largo	.4
Colonia	.9
Durazno	1.3
Flores	.3
Lavalleja	1.7
SD	.9
Total	100.0

El artículo 87 del CNA dispone que se debe tener en cuenta el derecho del adolescente a vivir con su familia y, cuando proceda la separación, a mantener contacto permanente con ella, así como con su pareja, amigos, referentes afectivos y otros que no resulten perjudiciales para él o ella. Asimismo, el artículo 95 establece que la

privación de libertad de los y las adolescentes fuera de la jurisdicción de su domicilio, se limitará al mínimo posible, atendidas las circunstancias del caso[16].

La información relativa a las infracciones que son causa de la privación de libertad de los y las adolescentes, da cuenta de una característica que ha sido reiteradamente sostenida. El sistema penal juvenil sanciona y reprime infracciones contra la propiedad en forma más que preponderante. Relacionar este fenómeno con el proceso de creciente pauperización y vulneración de los derechos económicos y sociales de la población menor de 18 años de edad en la última década, es tan impreciso como inevitable. También es inevitable referir a la realidad de un sistema penal como uruguayo, que pone al derecho de propiedad en el pináculo de todos los bienes jurídicos, sobredimensionando su tutela. Las implicancias de esta característica de nuestro sistema penal pueden encontrarse en una reciente modificación del CNA a los efectos de criminalizar conductas contra la propiedad, que ni siquiera lesionan este bien jurídico, como es el caso de la tentativa de hurto.

Delito	Porcentaje
Copamiento	2.1
Homicidio	23.4
Hurto	7.1
Lesiones	.4
Otros	1.1
Rapiña	63.5
Receptación	.4
SD	1.8
Total	100.0

En referencia al tiempo de medida o de pena cumplida, encontramos que el 22% de los y las adolescentes expresaron llevar menos de un mes privados/as de libertad, el 35% entre uno y tres meses, el 19% entre cuatro y seis meses, el 12% entre siete y once meses, el 10% entre doce y veinticuatro meses, distribuyéndose los siguientes casos en períodos mayores a los dos años.

El importante número de adolescentes con menos de un mes de privación de libertad (un quinto de la población), es producto de la práctica generalizada de utilización de la internación provisoria como medida cautelar al inicio del proceso. En efecto, el dato es coincidente con el recabado en relación a la existencia de una sentencia que haya determinado la responsabilidad de los y las adolescentes encuestados/as, en el 78% de los casos.

[16] En caso de que los juzgados con competencia en materia de adolescentes dispongan la privación de libertad de adolescentes fuera del departamento, el artículo 95 del CNA establece que estos declinarán competencia ante el Juez del lugar de internación, a quien deben enviarle fotocopia certificada del expediente en sobre cerrado, el cual será entregado por el funcionario que lo traslade, bajo su más grave responsabilidad funcional, al Juez de turno del lugar de la internación.

En cuanto a la caracterización de los y las adolescentes es preciso mencionar algunos elementos.

La mayoría de los y las adolescentes al momento de ser privados/as de libertad vivían en sus hogares, siendo muy poco representativos los casos que se encontraban en situación de calle (1%) o en instituciones de protección (1%). Asimismo, el 19% de los hogares familiares (un quinto de la población encuestada) están constituidos en asentamientos irregulares. Asimismo, el 16% de los y las adolescentes expresó tener hijos.

En cuanto al nivel educativo de los y las adolescentes privados de libertad si bien únicamente el 3% expresó nunca haber asistido al sistema educativo formal, encontramos que el 9% reconoce no saber leer y escribir.

En lo referente a la cobertura de salud antes de la reclusión, la información recabada da cuenta de que la mayoría de eran atendidos/as por el sistema público, incluyendo las policlínicas municipales (67%), seguido por los casos en los que la atención se proporcionaba por intermedio del sistema mutual (20%). En el resto de los casos encontramos que la atención era proporcionada por seguros médicos particulares y entidades específicas como el Hospital Policial o Militar.

Acerca del desarrollo de actividades laborales, la información relevada da cuenta que antes de estar privado/a de libertad el 40% de los y las adolescentes, trabajaba.

¿Trabajabas antes de esta reclusión?	Porcentaje
SI	40.3
NO	58.2
SD	1.5
Total	100.0

Otra importante característica de los y las adolescentes privados/as de libertad es el haber sido intervenidos previamente por distintos dispositivos de las políticas públicas de infancia. Esta característica da cuenta, desde nuestro punto de vista, del fracaso de las instituciones, tanto de protección como las que refieren al área penal. Es así que el 72% de los y las adolescentes manifestó que antes de ser privados de libertad habían sido institucionalizados en establecimientos del INAU. En forma específica un 10% del total de los y las adolescentes expresa haber estado en instituciones de protección y el 66% haber estado previamente privados de libertad en el marco de la justicia penal juvenil. La gravedad de estos datos es evidente.

Los tiempos de reclusión previa de los y las adolescentes refuerzan la idea del fracaso de las intervenciones. De los 218 casos en los cuales surge dicha información, encontramos que 123 adolescentes estuvieron privados/as de libertad entre 0 y 6 meses, 62 entre 6 y 12 meses, 28 entre 12 y 24 meses, y 5 adolescentes ya cargaban con más de dos años de privación de libertad previa.

IV. El carácter socioeducativo del castigo

La privación de la libertad debe realizarse garantizando el trato humano y el respeto por los derechos humanos del adolescente detenido/a[17]. Pero además de garantizar estos derechos, se deben desarrollar acciones que permitan neutralizar o disminuir los efectos desocializadores de la privación de libertad; a estos efectos resulta indispensable que la intervención se oriente al fortalecimiento de los vínculos familiares y comunitarios. La estrategia de intervención debe dirigirse a evitar que en la mayor medida posible, la aplicación de la pena suponga la vulneración de otros derechos distintos a la libertad ambulatoria, como ser la educación, salud, entre otros[18]. En el lenguaje del CNA la intervención debe tener un contenido socio-educativo. Esto implica abordar la problemática del adolescente desde una perspectiva integral, contemplando el aspecto penal (responsabilización por su conducta) y el aspecto socioeducativo (dirigido a su integración familiar y comunitaria). En forma específica, los centros deben contar con personal técnico que tenga a su cargo la elaboración de una propuesta o plan socioeducativo individualizado, que prevea un régimen de convivencia, así como el establecimiento de estrategias para la resolución no violenta de los conflictos. Asimismo, es preciso que los centros cuenten con personal suficiente y estable, a los efectos de sostener una intervención adecuada y continua.

De acuerdo a lo expresado en los párrafos anteriores los equipos de trabajo deben –por tanto –organizarse con una dinámica institucional que facilite además comunicación entre las diferentes categorías del personal[19]. Pese a esta evidente necesidad de las instituciones, investigaciones recientes referidas al régimen de funcionamiento de los centros, dan cuenta de la falta de integración de las áreas de trabajo en un proyecto institucional único, lo que tiene como consecuencia la confrontación entre una lógica custodial asociada a la seguridad y a la contención física de los y las adolescentes y otra lógica socioeducativa vinculada con el desarrollo de actividades de esa naturaleza. El resultado de esta confrontación ha sido la primacía de la contención.

El Comité de los Derechos del Niño se ha referido a las actividades tendientes a la reintegración social en los siguientes términos:

> Todo menor en edad de escolaridad obligatoria tiene derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad. Además, siempre que sea posible, tiene derecho a recibir formación para ejercer una profesión que lo prepare para un futuro empleo[20].

[17] CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Documento aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, principio I.

[18] Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, reglas 12 y 87 lit. f.

[19] Reglas de Beijing, regla 22; Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, regla 84.

[20] Comité de los Derechos del Niño, Observación general Nº 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, párr. 89.

Asimismo y desde un enfoque de derechos es preciso vincular el contenido socioeducativo al que refiere el CNA con la obligación del Estado de permitir a los y las adolescentes privados/as de libertad, el acceso a programas educativos, sin discriminación. En el sistema justicia penal juvenil el trato y la educación de los niños debe orientarse a fomentar el respeto por los derechos humanos[21] tomando en cuenta la diversidad cultural[22].

La información recabada en las encuestas realizadas da cuenta de un importante déficit del sistema de ejecución de la privación de libertad. En efecto, tan solo el 41% de los y las adolescentes encuestados/as expresaron encontrarse cursando estudios, en más de la mitad de los casos, de educación primaria. La oferta de otro tipo de alternativas diferentes a la educación formal tampoco caracteriza al sistema. En tanto, el porcentaje de adolescentes que manifestó participar en otro tipo de cursos o talleres es aún menor, alcanzando al 26% del total.

En este contexto, los centros se constituyen en lugares de encierro en los cuales los derechos tienen escasa posibilidad de ejercicio y en donde se consolida lo carcelario, como práctica que regula lo cotidiano pero también como moralidad[23].

En definitiva, la participación de los y las adolescentes en actividades socioeducativas constituye un contenido mínimo de la sanción privativa de libertad. Sin embargo, la información recabada no es alentadora en relación a este extremo. El incumplimiento del Estado respecto de la obligación de proveer este tipo de programas tiene graves consecuencias cuando los niños están privados de libertad, pues ello limita sus posibilidades de reinserción efectiva en la sociedad y el desarrollo de sus proyectos de vida[24].

Las respuestas de los y las adolescentes sugieren la necesidad de ampliar y mejorar la oferta programática del sistema, como forma de sustentar que la intervención se encuentre direccionada hacia su reinserción. La oferta y su nivel de cobertura se presentan como débiles, y sería necesario un estudio con mayor profundidad para poder orientar cambios futuros que aparecen como indispensables. Este tipo de programas más allá de ser obligatorios, constituyen un medio fundamental para la implementación de una intervención que pueda tener efectos mensurables en lo que refiere a la reinserción y la reducción de la reincidencia.

[21] CDN, artículo 29.1 b); Comité de los Derechos del Niño, Observación general Nº 1, Propósitos de la Educación, CRC/GC/2001/1, 17 de abril de 2001; y Observación general Nº 10, Los derechos del niño en la justicia de menores, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, párrafo 13.

[22] CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Documento aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, principio XIII.

[23] En relación a este último aspecto véase: FRAIMAN, Ricardo y ROSSAL, Marcelo; *De calles, Trancas y Botones. Una etnografía sobre violencia, solidaridad y pobreza urbana.* Ministerio del Interior – BID, 2012, pág. 219 y ss.

[24] Corte IDH, Caso “Instituto de Reeducación del Menor”, Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 174.

V. Condiciones materiales y dignidad

El derecho internacional de los derechos humanos es claro al sostener las condiciones en las que se desarrolla la privación de libertad debe ser respetuosa de la dignidad de los y las adolescentes. Es así que la CDN en su artículo 37 literal c) dispone que:

> Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad [...].

Asimismo, en el ámbito regional la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que la privación de libertad tiene como consecuencia ineludible, la afectación del goce de otros derechos humanos además del derecho a la libertad personal, como ser las restricciones a los derechos de privacidad y de intimidad familiar, que constituyen un efecto colateral de la propia privación de libertad. Pero la afectación de otros derechos debe limitarse de manera rigurosa[25]:

> [...] puesto que toda restricción a un derecho humano sólo es justificable ante el Derecho Internacional cuando es necesaria en una sociedad democrática[26].

Por tanto, los Estados deben procurar a los y las adolescentes privados/as de libertad las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención[27]. En forma específica el espacio físico de los centros de privación de libertad debe asegurar el respeto de la dignidad y la salud de los niños privados de libertad[28]. Los Estados deben reglamentar las condiciones mínimas de superficie, ventilación, acceso a la luz natural y artificial, agua potable y servicios e insumos para la higiene[29].

En cuanto al medio físico, los datos que nos han proporcionado las encuestas realizadas son variados. La mayoría de los y las adolescentes se encuentra alojada en espacios grupales; tan solo el 4% manifestó encontrarse en celdas individuales, mien-

[25] Cf. Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, párrafo 57.

[26] Corte IDH, Caso "Instituto de Reeducación del Menor", Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 154. Ver también: Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, párrafo 108; Caso Maritza Urrutia, párrafo 87; Caso Juan Humberto Sánchez, párrafo 96; Caso "Cinco Pensionistas", párrafo 116; y artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.

[27] Corte IDH, Caso "Instituto de Reeducación del Menor", Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafos 159 y 164.

[28] Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, reglas 12, 13 y 87, inc. f.; Reglas de Beijing, regla 27.

[29] Comité de los Derechos del Niño, Observación general Nº 10, Los derechos del niño en la justicia de menores, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, párrafo 89.

tras que el 29% comparten el espacio con otra persona; también el 29% con otras dos personas, el 23% entre cuatro y cinco personas y en los restantes casos se encuentran alojados en espacios compartidos con más de seis adolescentes.

En general, los y las adolescentes disponen de sábanas y frazadas así como de algunos insumos de limpieza. Asimismo, los espacios generalmente tienen ventanas y electricidad, pero tan sólo el 12% de los y las adolescentes manifiesta poder utilizar algún método de calefacción para las celdas en el invierno. Esto resulta preocupante frente a la información de que uno de cada tres adolescentes encuestados/as ha referido a la inexistencia de vidrios en las aberturas.

Los y las adolescentes privados/as de libertad tienen derecho a una alimentación adecuada y suficiente. Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad en este sentido disponen que:

> [t]odos los centros de detención deben garantizar que todo menor disponga de una alimentación adecuadamente preparada y servida a las horas acostumbradas, en calidad y cantidad que satisfagan las normas de la dietética, la higiene y la salud y, en la medida de lo posible, las exigencias religiosas y culturales. Todo menor deberá disponer en todo momento de agua limpia y potable[30].

Es preciso por tanto que los centros proporcionen una dieta nutritiva que tenga en cuenta sus características personales y las actividades que lleven a cabo en la institución. Los alimentos deben además ser preparados y servidos de forma higiénica por lo menos en tres comidas al día, con intervalos razonables entre ellas[31].

En cuanto a este aspecto la información recabada en las encuestas muestra que la mayoría de los y las adolescentes expresa recibir el desayuno (89%), el almuerzo (98%), merienda (92%) y la cena (95%). Sin embargo, al ser interrogados en relación a si el alimento que reciben es suficiente o no, el 30% de los y las adolescentes considera que es insuficiente.

VI. Los y las adolescentes y la atención sanitaria

En relación a los y las adolescentes privados/as de libertad, el Estado debe garantizar el acceso a programas de salud, incluso programas de salud preventiva y educación sanitaria. También a programas especiales de salud sexual y reproductiva, salud bucal, prevención del VIH-SIDA, salud mental, tratamientos para adolescentes dependientes de sustancias psicoactivas, programas especiales para prevenir el suicidio y la automutilación, entre otros[32]. Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad disponen que:

[30] Regla 37. Ver asimismo: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (29º período de sesiones 2002), Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117.

[31] European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures, párrafos 68.1 y 68.2.

[32] Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 51.

> Todo menor deberá recibir atención médica adecuada, tanto preventiva como correctiva, incluida atención odontológica, oftalmológica y de salud mental, así como los productos farmacéuticos y dietas especiales que hayan sido recetados por un médico. Normalmente, toda esta atención médica debe prestarse cuando sea posible a los jóvenes reclusos por conducto de los servicios e instalaciones sanitarios apropiados de la comunidad en que esté situado el centro de detención, a fin de evitar que se estigmatice al menor y de promover su dignidad personal y su integración en la comunidad[33].

Uno de los aspectos más importantes en referencia a la atención sanitaria es el que se vincula con la necesidad de realizar exámenes médicos a los y las adolescentes al ingresar a los centros de privación de libertad. La información recabada da cuenta de un importante incumplimiento del referido estándar, en la medida que el 64% de los y las adolescentes encuestados/as han expresado que no se le han realizado exámenes de salud al ingreso al centro de privación de libertad.

¿Te hicieron exámenes de salud al ingresar al centro?	**Porcentaje**
SI	33.8
NO	64.7
SD	1.5
Total	100.0

En definitiva, 110 adolescentes refirieron a la realización de este tipo de estudios. En 90 de esos casos los y las adolescentes manifiestan que se incluyó la realización de un examen de sangre.

En cuanto al acceso a servicios de salud durante la privación de libertad encontramos que el 46% expresó haber necesitado asistencia médica en algún momento y un 20% manifestó sufrir una enfermedad que requiere tratamiento. Las respuestas dan cuenta que en 116 de dichos casos, los y las adolescentes pudieron efectivamente acceder a una consulta médica, y que tan sólo 14 de los y las adolescentes que expresaron sufrir enfermedades reciben un tratamiento durante la privación de libertad.

En relación a las afecciones de salud, una situación específica es la referida a la salud bucal o dental; en este caso encontramos que 147 adolescentes expresan tener caries y otros problemas odontológicos, pero solo 109 de ellos refirieron que se les han realizado controles especializados en los centros.

Otro aspecto específico que ha sido indagado es el referido a la salud sexual y reproductiva. La información recabada nos ilustra acerca de un importante número

[33] Regla 49. En referencia al derecho a la salud ver: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (22º período de sesiones, 2000), Doc. E/C.12/2000/4.

de casos en los que los y las adolescentes manifiestan que en las relaciones sexuales que han mantenido antes de la reclusión no utilizaban preservativos. Concretamente, de los 292 adolescentes que expresaron haber mantenido relaciones sexuales con regularidad, 59 de ellos informaron no haber utilizado preservativos. Asimismo, únicamente el 21% del total de los y las adolescentes encuestados manifestaron haberse realizado exámenes médicos para detectar enfermedades de transmisión sexual.

En relación a la salud mental de la población adolescente privada de libertad es preciso mencionar la inexistencia de dependencias específicas en el sistema, dotadas de personal adecuado. Los estándares internacionales son muy claros además en que los dispositivos relativos a la protección de la salud de los niños, no deben ser utilizados con objetivos distintos a los médicos y debe informarse a los y las adolescentes de los motivos de los distintos tratamiento que se disponen[34].

Adicionalmente, organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han expresado que las malas condiciones de reclusión conlleva necesariamente una afectación de su salud mental, en tanto repercuten desfavorablemente en el desarrollo psíquico de su vida e integridad personal[35].

La información recabada indica que existe un importante número de adolescentes privados/as de libertad que consume psicofármacos en forma periódica, lo que debería ser consecuencia de la existencia de patologías psiquiátricas. Ello sucede en el 64,5% de los y las adolescentes encuestados/as. Preguntados sobre la especificidad de los medicamentos consumidos incluyen respuestas como: las drogas mencionadas por los y las adolescentes son variadas e incluyen las siguientes según sus respuestas: clonazepam (Clonoten), benzodiacepina (Diazepam), flunitrazepam (Parnox), quetiapina, risperidona, oxibutinina clorhidrato (Incontin), etopropazina (Parsidol), topiramato (Topamax), entre otros. Asimismo, en buena parte de los casos los y las adolescentes expresan estar recibiendo más de uno de estos fármacos y otros de los cuales desconocen el nombre.

Tampoco son identificadas dependencias específicas con personal adecuado para atender el consumo problemático de sustancias psicoactivas, en el marco del sistema de gestión de la privación de libertad que ha sido incluido en el presente estudio. Conviene recordar que las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, disponen que:

> Los centros de detención de menores deberán organizar programas de prevención del uso indebido de drogas y de rehabilitación administrados por personal calificado. Estos programas deberán adaptarse a la edad, al sexo y otras circunstancias de los menores interesados, y deberán ofrecerse servi-

[34] Sobre el uso de medicamentos ver: Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 55.

[35] Corte IDH, Caso “Instituto de Reeducación del Menor”, Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 168.

cios de desintoxicación dotados de personal calificado a los menores toxicómanos o alcohólicos[36].

La inexistencia de un servicio adecuado que brinde este tipo de tratamientos constituye un incumplimiento de una obligación del Estado de proteger los derechos de todos los y las adolescentes que se encuentran bajo su jurisdicción y en este caso, también bajo su custodia.

La información recabada da cuenta de que del 30% de los y las adolescentes que expresó su interés en acceder a un programa para adicciones, tan sólo la mitad manifestó haber accedido a algún tipo de tratamiento. Esto es especialmente grave teniendo en cuanta la relevancia que se le ha dado al problema del consumo problemático de sustancias por parte de las autoridades, como factor explicativo de la delincuencia juvenil en nuestro país.

VII. Procedimientos y sanciones disciplinarias

Al aplicar procedimientos disciplinarios, las autoridades deben observar las garantías del debido proceso, aplicar las sanciones en forma imparcial, utilizar criterios objetivos para el desarrollo de dicha actividad, previéndose la posibilidad de control judicial[37].

El artículo 102 del CNA refiere a los principios especiales de la privación de libertad y en su numeral 2º reconoce el derecho de los y las adolescentes privados/as de libertad a conocer el régimen interno, a fin de comunicarse personalmente con el juez, el fiscal, el defensor, los educadores y familiares, y a ejercer efectivamente ese derecho.

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad disponen que:

> Las leyes o reglamentos aprobados por la autoridad administrativa competente deberán establecer normas relativas a los siguientes puntos, teniendo plenamente en cuenta las características, necesidades y derechos fundamentales del menor: a) la conducta que constituye una infracción a la disciplina b) el carácter y duración de las sanciones disciplinarias que se pueden aplicar; c) la autoridad competente para imponer esas sanciones; d) la autoridad competente en grado de apelación[38].

El Comité de los Derechos del Niño se ha referido a los procedimientos disciplinarios, estableciendo que:

> Toda medida disciplinaria debe ser compatible con el respeto de la dignidad inherente del menor y con el objetivo fundamental del tratamiento

[36] Regla 54.

[37] CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Documento aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, principios II, *in fine* y XXII.

[38] Regla 67.

> institucional; deben prohibirse terminantemente las medidas disciplinarias que infrinjan el artículo 37 de la Convención, en particular los castigos corporales, la reclusión en celda oscura y las penas de aislamiento o de celda solitaria, así como cualquier otra sanción que pueda poner en peligro la salud física o mental o el bienestar del menor[39].

Es preciso subrayar la importancia de que se garantice que los y las adolescentes al ingresar a los centros sean informados de sus derechos, proporcionándoles información relativa a los reglamentos internos. Los y las adolescentes deben ser informados al ingreso, de las normas que rigen el centro, de forma que puedan comprenderlas[40].

La información recabada es significativa en relación al incumplimiento de varios de los estándares referidos. Asimismo, en lo que tiene que ver con la existencia de un reglamento disciplinario del centro, únicamente el 52% de los y las adolescentes encuestados/as expresó conocerlo. Pero pese a ello, las respuestas nos ilustran acerca de la periódica utilización de sanciones disciplinarias. Concretamente, 187 de los y las adolescentes manifestó haber sido sancionado/a al menos una vez en los centros (57%). Las sanciones a las cuales refieren las respuestas son variadas: 122 adolescentes expresaron haber sido sometidos a medidas de privación de patio, 53 adolescentes expresaron haber sido sometidos a medidas de aislamiento, 20 fueron privados/as de acceder a talleres o cursos, también 20 privados/as de comunicarse telefónicamente con el exterior y a 16 se les privó la visita. Cabe citar que las sanciones suelen incluir medidas simultáneas como prohibición de patio y visitas, prohibición de comunicación telefónica y visitas; el aislamiento justamente implica la aplicación de toda la gama de medidas.

En referencia a las medidas disciplinarias, se encuentran prohibidas por la normativa internacional todas aquellas que impliquen trato cruel, inhumano o degradante, así como los castigos corporales, la reclusión en una celda oscura, la pena de aislamiento o en celda solitaria, la reducción de alimentos, la restricción o denegación del contacto del adolescente con sus familiares, o cualquier medida que ponga en peligro su salud física o mental[41].

[39] Comité de los Derechos del Niño, Observación general Nº 10, Los derechos del niño en la justicia de menores, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, párrafo 89.

[40] Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, regla 23. CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Documento aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, principio IX.1.

[41] CDN, artículos 19 y 37; Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, reglas 66 y 67; Reglas de Beijing, regla 17.3; Directrices de Riad, directriz 54; y Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal, directriz 18. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Maritza Urrutia, Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103, párrafo 87; Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros, Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrafo 164; Caso Bámaca Velásquez. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párrafo 150; y Caso "Instituto de Reeducación del Menor", Sentencia de 2 de setiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 167. En el mismo sentido: Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Adoptadas por el Primer

VIII. Contacto con el sistema de justicia

El proceso penal juvenil requiere necesariamente la intervención de diversos sujetos: el Juez, el Ministerio Público y la defensa del/la adolescente con actores del sistema que tienen una fundamental relevancia. El estudio realizado ha tomado en cuenta esta particularidad a la hora de indagar sobre la aprehensión de los y las adolescentes privados/as de libertad con respecto a su pasaje por el sistema judicial, para entender de qué manera ellos y ellas logran identificar y diferenciar los roles de los distintos agentes del proceso. Dicha posibilidad de aprehensión está condicionada a que las personas logren autopercibirse como sujetos activos del proceso. Sin embargo, la imposición jerárquica de la norma los convierte en sujetos pasivos, dejando poco espacio al conocimiento y al diálogo con los operadores que deciden su suerte. Asimismo, muchas veces las personas privadas de su libertad no cuentan con información relativa al proceso, razón por la cual su capacidad de acción e incidencia sobre lo que le ocurre queda fuertemente condicionada[42].

Un aspecto esencial de las garantías del debido proceso es el reconocimiento del derecho a la defensa. La Constitución Nacional reconoce la importancia de este derecho al prever en su artículo 16 la actuación de la defensa en los procesos penales y al exigir que la declaración del acusado sea tomada en presencia de un abogado defensor. En efecto, para que un proceso penal se desarrolle en forma adecuada a las garantías antes mencionadas, es preciso que la persona de quien se alega que ha cometido un delito pueda participar efectivamente en el juicio y para ello necesita comprender las acusaciones y las posibles consecuencias y penas, a fin de que su abogado pueda impugnar testigos, hacer una exposición de los hechos y adoptar decisiones apropiadas con respecto a las pruebas, los testimonios y las medidas que se impongan. En el caso del sistema penal juvenil, el derecho a la defensa tiene una relación muy directa con el servicio que brinda el Poder Judicial de defensa pública o de oficio. En efecto, tan solo en el 13% del total de adolescentes preguntados/as expresan tener un abogado particular o privado.

La información recabada de los y las adolescentes privados/as de libertad nos ha permitido verificar la existencia de una importante distancia entre los mismos y los operadores del sistema de administración de justicia. Tan sólo el 57% afirmó conocer a su abogado defensor. Asimismo, de éstos tan sólo el 56%, esto es el 32%

Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, regla 31.

[42] Para profundizar sobre los principales problemas y dificultades de la justicia penal juvenil en Uruguay, ver: PALUMMO, Javier; *Justicia Penal Juvenil. Realidad, perspectivas y cambios en el marco de la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo, Paysandú y Salto*; Fundación Justicia y Derecho – UNICEF, Montevideo, 2010. PALUMMO, Javier (Coord.) *Discurso y realidad: Segundo informe de aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto*; UNICEF, OSJ, Montevideo, 2009; y *Discurso y realidad: Informe de aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto*, UNICEF, MNGV, Montevideo, 2006.

del total de los y las encuestados/as, sabe cómo contactarse con el mismo, en caso de necesitarlo.

¿Conocés a tu abogado?	Porcentaje
SI	57.4
NO	41.5
SD	1.2
Total	100.0

Los y las adolescentes generalmente ven a su abogado en el juzgado: de los 211 adolescentes que respondieron a dicha pregunta, 136 expresaron que vieron a su defensor en el juzgado por última vez y 74 que la última vez que lo vieron fue estando privados/as de libertad en el centro correspondiente.

Una situación similar es la que ocurre respecto del Juez de la causa. En este caso encontramos que únicamente el 57% de los y las adolescentes encuestados/as expresaron saber quién es el mismo.

Es preciso mencionar que el artículo 100 del CNA refiere al control que deben ejercer los jueces sobre las medidas por ellos impuestas. Establece la obligación de que visiten por lo menos cada tres meses los centros de privación de libertad y dejen constancia del resultado en el expediente respectivo, sin perjuicio de las inspecciones que realicen cada vez que lo consideren oportuno. Este artículo les otorga competencia a los jueces con competencia en materia de adolescentes del lugar donde se cumple la medida para realizar la vigilancia, el control y el seguimiento de las medidas socioeducativas. Asimismo, deben entender en los casos de reclamos de los y las adolescentes durante el período de ejecución de las medidas, tanto en los establecimientos como fuera de ellos. Este tipo de control jurisdiccional debe formar parte integral de un sistema para proteger a las personas que se encuentran privadas de la libertad.

IX. Contacto con el mundo exterior

En orden de favorecer la integración social de los y las adolescentes, el contacto con su familia, amigos y comunidad es especialmente relevante. La razón por la cual las visitas son tan importantes es que son su vínculo con el mundo exterior y minimizan en alguna medida los daños que el encierro provoca en sus redes vinculares y de interacción. Por lo que en la ejecución de las medidas privativas de libertad, se debe respetar el derecho del/la adolescente de tener contacto con su familia, comunidad y amigos[43].

[43] CIDH, Informe No. 38/96, Caso 10.506 (Argentina), 15 de octubre de 1996.

¿Recibís visitas?	Porcentaje
SI	83.1
NO	15.4
NC	.3
SD	1.2
Total	100.0

Tal como surge del cuadro, el 83% de los y las adolescentes encuestados/as reciben visitas mientras se encuentran en los centros de privación de libertad. Esto representa un total de 272 adolescentes que reciben visitas, generalmente de sus madres (214 adolescentes), sus parejas (97), en menor medida de sus padres (78), de sus hijos (21), amigos (15). Sin perjuicio de que es usual la presencia en la visita de otros familiares diferentes a los mencionados anteriormente.

Asimismo, de los casos en los que los y las adolescentes expresan no recibir visitas, los motivos identificados son variados, destacándose los económicos, los relativos a la distancia existente entre el centro donde se encuentra y el domicilio de su familia, así como la existencia de conflictos familiares.

El contacto con el exterior también puede desarrollarse por medio de la posibilidad de recibir correspondencia así como de poder tener salidas autorizadas[44] o recibir visitas regulares y frecuentes[45].

¿Tenés salidas transitorias o licencias?	Porcentaje
SI	15.8
NO	82.7
NC	.3
SD	1.2
Total	100.0

Las circunstancias que motivan las salidas, son principalmente la posibilidad de concurrir a su hogar familiar y, en menor medida, son autorizaciones laborales.

Bajo los estándares internacionales, el/la adolescente tiene además derecho a recibir correspondencia periódicamente y a comunicarse por escrito o por teléfono al

[44] La posibilidad de que el adolescente obtenga autorizaciones para salir de los centros será tratada en el capítulo…

[45] CDN, art. 37, c.; Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 60; Reglas de Beijing, regla 26.5.; las Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal en su directriz 20, permite restringir las visitas familiares en aras del interés superior del niño; Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 32.

menos dos veces por semana con quien lo desee[46]. En todo caso debe respetarse el acceso a información a través de los medios de comunicación[47], intimidad del adolescente, el respeto de su vida privada y de la confidencialidad de sus comunicaciones. La información recabada en el marco del presente estudio nos permite verificar la existencia de algunas limitaciones en el acceso. Por ejemplo, de acuerdo a las respuestas, el 35% de los y las adolescentes expresó tener problemas en el acceso libre a un teléfono público.

Otra de las formas de mantener contacto con el exterior está dada por los medios de comunicación. En este caso observamos que el 91% de los y las adolescentes accede a un televisor, el 77% a radio, el 32% a diarios y revistas, pero tan sólo un 5% a Internet. El contacto del niño con su familia y su comunidad es indispensable para promover la integración social de los y las adolescentes, siendo la única forma de contrarrestar –al menos en parte –el deterioro y el perjuicio que tiene sobre el niño la privación de libertad.

X. Peticiones y denuncias

Una de las principales debilidades de los sistemas de justicia juvenil en la región, es la ausencia de medios efectivos para presentar quejas sobre presuntas violaciones. La situación de Uruguay no es excepcional en relación a este aspecto.

Los y las adolescentes privados/as de su libertad, conforme lo expresado en los numerales 1º y 5º del artículo 102 del CNA, tienen derecho a estar informados sobre el régimen de funcionamiento institucional y el régimen de convivencia. Ello implica el conocimiento de un reglamento con previsiones concretas en cuanto a procedimientos para el planteo de sugerencias y quejas a la institución. El Comité de los Derechos del Niño ha expresado al respecto:

> Todo niño tendrá derecho a dirigir, sin censura en cuanto al fondo, peticiones o quejas a la administración central, a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente e independiente, y a ser informado sin demora de la respues-

[46] Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 61:

Todo menor tendrá derecho a comunicarse por escrito o por teléfono, al menos dos veces por semana, con la persona de su elección, salvo que se le haya prohibido legalmente hacer uso de este derecho, y deberá recibir la asistencia necesaria para que pueda ejercer eficazmente ese derecho. Todo menor tendrá derecho a recibir correspondencia.

[47] CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Documento aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, principio XVIII in fine; y Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, regla 62:

Los menores deberán tener la oportunidad de informarse periódicamente de los acontecimientos por la lectura de diarios, revistas u otras publicaciones, mediante el acceso a programas de radio y televisión y al cine, así como a través de visitas de los representantes de cualquier club u organización de carácter lícito en que el menor esté interesado.

ta; los niños deben tener conocimiento de estos mecanismos y poder acceder a ellos fácilmente[48].

El derecho internacional de los derechos humanos reconoce el derecho de toda persona detenida a presentar quejas o denuncias por actos de tortura, violencia carcelaria, castigos corporales, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como por las condiciones de reclusión o internamiento, por la falta de atención médica o psicológica, y de alimentación adecuadas[49]. En el mismo sentido el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que:

> Todo niño tendrá derecho a dirigir, sin censura en cuanto al fondo, peticiones o quejas a la administración central, a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente e independiente, y a ser informado sin demora de la respuesta; los niños deben tener conocimiento de estos mecanismos y poder acceder a ellos fácilmente[50].

El Experto Independiente de Naciones Unidas para el estudio de la violencia contra los niños, también se ha referido a la necesidad de que se establezcan:

> [...] mecanismos seguros, bien publicitados, confidenciales y accesibles para los niños, sus representantes y otras personas para denunciar la violencia contra los niños[51].

La información recabada pone en evidencia que únicamente el 41% de los y las adolescentes encuestados/as manifestaron conocer la existencia de un mecanismo para presentar quejas o denuncias. Los y las adolescentes que los han utilizado, representan el 17% del total de encuestados/as y reconocen en forma mayoritaria que la presentación de las quejas no les asegura anonimato alguno, lo que es especialmente preocupante dado que la denuncia es presentada ante el mismo personal del centro en el que se encuentran.

Definitivamente el mecanismo de queja al cual refieren los y las adolescentes no se ajusta a los estándares del derecho internacional. Los mecanismos además de ser conocidos por los y las adolescentes y sus familias, deben dar lugar a investigaciones y a resoluciones fundadas que admitan la posibilidad de ser recurridas. Los procesos de quejas o denuncias garantizarán los derechos de los niños a ser oídos y a recibir asistencia de un abogado[52]. Adicionalmente, deben preverse medidas de protección

[48] Observación general Nº 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, párr. 89.

[49] CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Documento aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, principio V. Asimismo ver : CIDH, Informe sobre Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II., doc. 78, 13 julio 2011.

[50] Comité de los Derechos del Niño, Observación general Nº 10, Los derechos del niño en la justicia de menores, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, párr. 89. En el mismo sentido Reglas de La Habana, reglas 75 y 76.

[51] Informe del Experto Independiente de Naciones Unidas para el estudio de la violencia contra los niños, A/61/299, 29 de agosto de 2006, párr. 104.

[52] Reglas de La Habana, reglas 25 y 78.

contra posibles represalias y deben existir mecanismos que posibiliten la presentación de quejas y peticiones en forma anónima. Este tipo de mecanismos es especialmente relevante cuando nos encontramos ante situaciones de violencia hacia los y las adolescentes privados de libertad.

Los y las adolescentes encuestados/as fueron preguntados acerca de si en alguna oportunidad fueron víctimas de violencia por parte de los funcionarios estatales durante la privación de libertad. El 11% del total de adolescentes encuestados/as expresó que ello había ocurrido. Las requisas son identificadas por los y las adolescentes como un momento en el que es usual que se den este tipo de situaciones, pero también los casos de conflictos internos y motines. En prácticamente la totalidad de estos casos los y las adolescentes no formularon denuncia alguna.

Una información más grave es la recabada en relación a la circunstancia de haber sido víctima de violencia policial.

¿Alguna vez fuiste víctima de violencia física por parte de los funcionarios policiales?	**Porcentaje**
SI	75.8
NO	22.7
SD	1.5
Total	100.0

Este tipo de situaciones, según los y las adolescentes encuestados/as, ha ocurrido principalmente en el marco del proceso policial de detención, pero también en los motines y en episodios de intento de fuga. En el 10% de los casos en los que han ocurrido estos hechos, los y las adolescentes han realizado denuncias.

Más allá de la posible existencia de situaciones concretas de violencia y abuso de la fuerza por parte de los propios funcionarios, el entorno en el que se desarrolla la privación de libertad constituye una forma de violencia estructural, que atenta contra la finalidad del sistema, que genera aún más deterioro y que perjudica seriamente las posibilidades de integración social de los y las niños/as que han sido privados de libertad. Los esfuerzos del Estado por tanto deben dirigirse a erradicar la violencia, tanto en lo que refiere a evitar situaciones que impliquen directamente una violación de la integridad de los y las niños privados/as de libertad cualquiera sea el autor de la misma, sino también eliminando las violencia estructural derivada de las condiciones inadecuadas de encarcelamiento.

XI. Conclusiones

La sociedad suele pensar que ocurren cosas positivas cuando un/a adolescente ingresa a los centros de privación de libertad. Sin embargo, se trata de uno de los escenarios en los que se han registrado las violaciones más graves de derechos de la infancia y la adolescencia. En algunos casos, se prefiere perder de vista lo que ocurre en la realidad y creer que lo que está sucediendo es algo positivo para los y las niños/as. Entre tanto, en muchos casos ellos viven en condiciones aún más duras que los y las adultos/as privados/as de libertad. Se trata por tanto de un problema que muestra la distancia entre (la realidad de) la forma en que las cosas son para los y las adolescentes y las formas que el mundo adulto quiere pensar que son. Esta circunstancia se encuentra detrás del discurso de las personas, operadores y representantes políticos que repiten que el sistema requiere un aumento de la severidad y penas mayores.

La privación de libertad como medida socioeducativa supone una evidente restricción de derechos, pero normativamente debería estar acompañada por un componente socioeducativo. Sin embargo, por su estructura potencia sus consecuencias negativas, que recaen completamente en los y las adolescentes, dejando marcas en sus saberes, sus vínculos y en sus propios cuerpos. Las medidas socioeducativas deben dotar a los y las adolescentes de las herramientas necesarias para reintegrarse a la sociedad y de conformidad con el artículo 102 del CNA, deben evitar los efectos perjudiciales de la institucionalización. La participación de los y las adolescentes en actividades socioeducativas constituye un contenido mínimo de la sanción privativa de libertad. Pero en todo caso, hay que considerar que los fines de la justicia penal juvenil deben ser modestos y no pretender, únicamente a través de la misma, subsanar deficiencias sociales, educativas o conductuales de los y las adolescentes[53].

Los y las adolescentes privados de libertad tienen importantes dificultades para poder gozar de sus derechos estando privados/as de libertad. Especialmente, en referencia al derecho a la educación, a la formación, a la salud (incluida la salud mental y los tratamientos especiales). En muchos casos existe una preeminencia de las lógicas custodiales, que terminan determinando la existencia y el funcionamiento de los programas educativos. En esas circunstancias, la intervención desconoce la perspectiva integral y la sanción termina transformándose en contención y encierro. Lo expresado no significa perder de vista la perspectiva custodial. Los y las adolescentes que se encuentran en los centros están privados/as de libertad y el sistema debe asegurar que no existan fugas. Pero la perspectiva debe conjugar control con reinserción; sin ello las intervenciones no tendrán impacto alguno en términos de seguridad.

Con la aprobación del CNA mucho debía cambiar, pero no fue demasiado, y el paso del tiempo ha dado cuenta de que existe el riesgo de que se estanque el espera-

[53] *Cf*. TIFFER, Carlos; *Ley de Justicia Penal Juvenil. Comentada y concordada*; 3ª. Ed., EJC, San José C. R., 2011, p. 386

do proceso de cambio, que se perpetúe la situación actual o, en el peor de los casos, que comience un retroceso. Hay por tanto una ostensible brecha entre los objetivos y garantías que explícitamente prevé la ley y los medios —materiales, personales, institucionales y técnicos—que se han dispuesto para su aplicación[54].

En el escenario actual es indispensable racionalizar el uso y crecimiento de la privación de libertad de los y las adolescentes. El aumento constante del número de adolescentes privados/as de libertad puede ser causa, en el corto y mediano plazo, de un aumento del hacinamiento y sobrepoblación, lo que condicionará fuertemente la posibilidad de que se desarrollen actividades socioeducativas y fortalecerá la lógica penitenciaria y custodial. El resultado de un sistema que opere en dichas condiciones no va a ser el de la reducción de la reincidencia y aumento de la seguridad de la población. Asimismo, el aumento de presupuesto sin resultados demostrables, favorecerá la situación de crisis y emergencia permanente del sistema.

Frente al crecimiento de la población adolescente en las instituciones penales, es preciso formular una propuesta alternativa, en el entendido de que no todo castigo penal debe ser privación de libertad. Pero estas alternativas deben poder ser medidas en cuanto a su eficacia y costos, para fortalecer su posición en el elenco de respuestas posibles. Esta es la única respuesta racional, pero requiere por parte de actores políticos y autoridades, asumir sus costos y asumir responsablemente una política criminal que reserve la privación de libertad para los casos de infracciones graves. El listado de tentativas orientadas a endurecer el sistema penal es tan largo, como el de fracasos de un modelo que se presenta *como formas de venganza*, gestos simbólicos de poder o rituales políticamente orquestados de solidaridad mecánica[55]. El juego de utilizar el Derecho Penal para justificar simbólicamente un estado de cosas que no interesa, o no se conoce, o no se sabe enfrentar de otra manera, hace de la criminalización el gran problema de nuestra democracia y de los derechos humanos[56].

La minimización de la violencia institucional e interpersonal en la privación de libertad requiere primordialmente establecer o restablecer la comunicación. Para ello se necesitan procedimientos adecuados para recibir sugerencias y quejas de los jóvenes y articular los conflictos de convivencia. La generación de espacios de circulación de la palabra es una medida que impacta sobre las prácticas cotidianas, las que terminan siendo resignificadas en un marco de apertura orientado al manejo y la gestión de conflictos que son connaturales a estas instituciones.

Es necesario contar con una institucionalidad que facilite el diálogo interinstitucional e intersectorial, buscando resultados efectivos en términos de reintegración social y reducción de la reincidencia. En medio de un proceso de crecimien-

[54] *Cf*. PALUMMO, Javier; Justicia penal juvenil en Uruguay, en: *Revista de Derecho Penal y Procesal Penal,* No. 7, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011, pág. 1169 y ss.

[55] *Cf*. GARLAND, David; *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*; Ed. Gedisa, Barcelona, 2005, pág. 239

[56] *Cf*. ANIYAR DE CASTRO, Lola; *Criminología de los Derechos Humanos. Criminología axiológica como política criminal*; Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 2010, p. 124.

to ilimitado de la demanda por plazas en los establecimientos de privación de libertad y la construcción de nuevas cárceles, las deficiencias del sistema no pueden abordarse únicamente por medio de reformas simbólicas, cambios de nombres e inversión en infraestructura. También deben realizarse a través de un cambio en la gestión de mismo. El aumento del gasto público asignado al sistema no se verá reflejado en resultados como la disminución de la reincidencia o de la sobrepoblación, si no es acompañado por un cambio de gestión, que implique prioritariamente el desarrollo de programas dedicados a la reinserción de los y las adolescentes.

Por último, es necesario referir a la necesidad de establecer mecanismos eficientes para controlar con eficacia la ejecución penal, tanto desde el punto de vista del cumplimiento de las penas, como en lo que refiere a la protección de los derechos de los y las adolescentes. La legislación vigente prevé diversas modalidades de control y supervisión; asimismo, la instalación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es un importante avance en dicho sentido. Pero la efectividad de los mecanismos no depende de que estén previstos en la normativa. Los esfuerzos deben estar dirigidos a que efectivamente los mecanismos existentes contribuyan a sanear al sistema.

BIBLIOGRAFÍA

ANIYAR DE CASTRO, Lola; *Criminología de los Derechos Humanos. Criminología axiológica como política criminal.* Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 2010, p. 124.

BELOFF, Mary y PEREL, Martín; "El derecho de defensa como primer derecho (procesal): el derecho a una defensa técnica en materia penal según la jurisprudencia". En: PLAZAS, Florencia G. y HAZAN, Luciano A. Hazan (Compiladores); *Garantías constitucionales en la investigación penal. Un estudio crítico de la jurisprudencia.* Editores del Puerto, Buenos Aires, 2006.

CHRISTIE, Nils ; *Los Límites del dolor*. CFE, Buenos Aires, 2001.

CILLERO, Miguel; "Adolescentes y sistema penal. Proposiciones desde la Convención sobre los Derechos del Niño". En: *Justicia y Derechos del Niño.* UNICEF, Santiago de Chile, 2000.

FRAIMAN, Ricardo y ROSSSAL, Marcelo; *De calles, Trancas y Botones. Una etnografía sobre violencia, solidaridad y pobreza urbana*. Ministerio del Interior – BID, Montevideo, 2012.

GARLAND, David; *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social.* Ed. S. XXI, México, 2010.

GARLAND, David; *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea.* Ed. Gedisa, Barcelona, 2005.

PALUMMO, Javier M. (Coordinador); *Discurso y realidad. Segundo informe de aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia en Maldonado, Montevideo y Salto*. UNICEF - OSJ, Montevideo, 2009.

PALUMMO, Javier M. y TOMASSINI, Cecilia (Coordinadores); *Privados de Libertad. La voz de los y las adolescentes.* UNICEF, Observatorio del Sistema Judicial, Montevideo, 2008.

PALUMMO, Javier M.; *Justicia penal juvenil en Uruguay*. En: Revista de Derecho Penal y Procesal Penal, No. 7, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011, pág. 1169 y ss.

PALUMMO, Javier M.; *Justicia Penal Juvenil. Realidad, perspectivas y cambios en el marco de la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia*; UNICEF - FJD, Montevideo, 2010.

PRATT, John; *Castigo y civilización. Una lectura crítica sobre las prisiones y los regímenes carcelarios*. Ed. Gedisa, Barcelona, 2006.

TIFFER, Carlos; *Ley de Justicia Penal Juvenil.* Comentada y concordada, 3ª. Ed., EJC, San José de Costa Rica, 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl, ALAGIA, Alejandro y SLOKAR, Alejandro; *Derecho penal. Parte general.* Ediar, Buenos Aires, 2000.

A modo de síntesis: propuestas y recomendaciones

Ana Juanche

En las últimas décadas, particularmente a partir de los años ´90, ha habido un marcado incremento de la utilización del sistema penal (con la privación de libertad como respuesta general y no como excepción) impulsado y amparado en las conductas que la opinión pública espera por parte del sistema de Justicia para resolver algunos conflictos socio-penales. La conducta penal de los jueces, pragmática y eficientista, busca dar respuestas efectivas y «tranquilizadoras» a una población «asolada» por el temor al delito. Esta respueta sin embargo, es cuando menos, controvertida. No hay indicadores que prueben que quienes han ingresado al sistema hayan egresado de él en mejores condiciones para asumir el pacto social de la convivencia pacífica dentro del marco de la ley; más bien todo lo contrario. El alto índice de reincidencia (del orden de 7 cada 10 en el área metropolitana y 6 cada 10 en el total general de la población privada de libertad) dice de un sistema ineficiente para disuadir y rehabilitar. Tampoco hay elementos de rigor que avalen que quienes «observan» desde afuera las consecuencias de las conductas infractoras de ley, se sientan desalentados de incursionar en tales prácticas trasgresoras. De hecho, al menos 4 de cada 10 personas privadas de libertad son primarias.

La crisis del sistema carcelario se instaló en la agenda pública y, con altibajos, en la mediática. El impulso a la aceptación de la realidad, vino de la mano del discurso político oficialista, con la asunción del ex Presidente Tabaré Vázquez, seguido de otro factor exógeno: el informe del ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura, Manfred Nowak.

El sistema político todo, no fue ajeno a los reclamos expresados a nivel internacional, que por otra parte colocaban Uruguay en niveles jamás experimentados por un país formalmente respetuoso de los derechos humanos: "Las condiciones de reclusión en el Penal de Libertad son peores que en la cárcel de Black Beach"[1] dijo Manfred Nowak comparándola con la prisión que trascendió por sus rasgos de

[1] http://www.ultimasnoticias.com.uy/hemeroteca/280309/index.html

perversidad a partir de la dictadrua de Macías, en la década de los ?70 en Guinea Ecuatorial.

Entre sus recomendaciones[2] luego de la visita de evaluación figuraban: la reforma del sistema de administración de justicia penal (un modelo centrado en la resocialización, la creación de un Ministerio de Justicia, la creación de un cuerpo de funcionarios civiles con sólida formación técnica, la limitación al uso de la prisión preventiva, entre otros); el mejoramiento de las condiciones de reclusión (normas mínimas de habilitabilidad y acceso al trabajo y a la educación, clausurar los módulos de acero en el Penal de Libertad, separar procesados de condenados, garantizar examenes médicos en ocasión de ingresos, traslados y egresos, extender la experiencia de atención de salud por parte de ASSE); lucha contra la impunidad y reparación para las víctimas de tortura (incluir en el Código Penal a la tortura como delito independiente en consonancia con los artículos 1 y 4 de la Convención contra la Tortura, asegurar que las denuncias de tortura y malos tratos se investiguen pronta e independientemente por autoridades no implicadas, ampliar el mandato del Comisionado Parlamentario a todos los lugares de detención y velar para que se integre a la Institución Nacional de Derechos Humanos, ofrecer reparación integral a las víctimas, asegurar un Mecanismo Nacional de Prevención sólido y eficiente a través de la adecuada dotación de recursos técnicos y económicos); modificar el sistema de administración de justicia penal para los menores infractores (encaminar un sistema de justicia moderno encaminado a la prevención y la rehabilitación, introducir programas de atención al consumo problemático de sustancias en los centros de privación de libertad para niños/as y adolescentes).

El gobierno dio recibo al informe de recomendaciones y a través de diálogos interpartidarios promovió un documento que fue la hoja de ruta de la reforma que impulsa. A la fecha: a) se han materializado medidas de construcción y refacción de infraestructura para combatir el hacinamiento; se han clausurado “Las Latas” en el Penal de Libertad, el módulo 3 en COMCAR, la cárcel Cabildo de mujeres, las viejas cárceles departamentales de Rocha y Rivera, así como los sectores masculinos de la antigua cárcel “Las Rosas” en Maldonado; se han inaugurado establecimientos nuevos en Rivera, Maldonado, Lavalleja, Montevideo (“El Molino”, centro para madres privadas de libertad que viven con sus hijos/as y Punta de Rieles); b) se ha comenzado la experiencia de clasificación de la población privada de libertad, para dar cumplimiento al deber de alojar separadamente a penados y procesados (la experiencia piloto es la cárcel de Punta de Rieles, aunque luego de los motines en COMCAR se ha trasladado población no clasificada de acuerdo a este criterio) y realojar a personas que pueden adaptarse a menores niveles de seguridad de acuerdo al régimen de progresividad (otras experiencias en este sentido son Campanero en Lavalleja, el módulo 9 en COMCAR, el Centro de Recuperación N° 2 en Santiago Vázquez); c) se ha comenzado el proceso de traspaso de cárceles departamentales a la órbita del Instituto Nacional

[2] Ver: Informe del Relator Especial sobre la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Misión al Uruguay. Diciembre de 2009, págs. 23 a 25.

de Rehabilitación, institución creada a los efectos de organizar centralizadamente a todo el sistema carcelario nacional (el 1° de agosto de 2012 se produjo el traspaso de la cárcel de Canelones); d) se expandió la cobertura de salud de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) a varios de los centros metropolitanos (actualmente ASSE ha absorbido la atención de salud en COMCAR, Libertad, CNR, El Molino, Punta de Rieles y Canelones; e) se extendió notoriamente la oferta educativa de Educación Secundaria en varios de los establecimientos a nivel de todo el país, así como se aumentó el número de plazas de trabajo (a través de diferentes modalidades: convenios con agencias del Estado, con Intendencias Departamentales, con empresas privadas, proyectos autogestionados, etc.); f) se comenzó el proceso de incorporación de personal penitenciario de carácter civil en algunos establecimientos del área metropolitana (operadores escalafón "S", grados 1, 3 y 5) así como se dotó a algunos centros de equipos técnicos civiles, incluyendo las subdirecciones de los establecimientos.

Este equipo valora muy especialmente los cambios propulsados, enfatizando que los mismos tendrán impacto y sostenibilidad, toda vez que estén articulados por un plan estratégico dirigido al establecimiento y consolidación de una política de Estado de carácter integral para el sistema penitenciario nacional. De no plasmarse los cambios en una política pública (normas, instituciones, prestaciones, bienes públicos y servicios articulados) el esfuerzo corre el riesgo de desdibujarse luego de la gestión administrativa del gobierno de turno.

Por tal razón, nuestras propuestas están orientadas a contribuir a la consolidación de las bases indispensables para la estructuración de dicha política pública, partiendo del reconocimiento del valioso recorrido transitado de 2005 a la fecha y de los vacíos y obstáculos identificados.

a) Diseñar, ejecutar y evaluar una política pública a partir de una amplia consulta a los diversos actores implicados en el sistema

Desde un punto de vista analítico pueden distinguirse cuatro etapas en las políticas públicas y en cada una de ellas existe una relación con la política: origen, diseño, gestión y evaluación. La articulación de la política y las políticas públicas puede ser mejorada en cada una de las etapas, a través del análisis y el seguimiento del plan estratégico implementado para su materialización. Incluso en el camino de dicha elaboración, puede incorporarse otro momento destinado a la discusión del presupuesto entre el gobierno y el parlamento: cuál será el gasto público destinado, de dónde provendrán los recursos, cómo y cuándo serán gastados.

La articulación de la política pública no siempre es un proceso lineal y rígido ya que cada una de sus etapas tiene un carácter específico; sin embargo, independientemente de la consecutividad de las mismas, lo que sí debe asegurarse son momentos de análisis profundo político y técnico de calidad. En dichos momentos es fundamental el proceso de discusión social amplio y planificado, incluyendo a

aquellos sectores organizados que, por su nivel de aproximación al tema y su experiencia de trabajo, pueden aportar a la reflexión elementos concretos no siempre visibilizados desde la mirada macro. En buen criollo, se trata de perfeccionar los mecanismos de diálogo Estado – sociedad civil en el proceso de establecimiento de las políticas públicas.

Como organizaciones proactivas en los procesos socio-políticos de nuestro país, marcamos la necesidad de que el Estado construya una cultura de diálogo multisectorial, plural e incluyente que posibilite co-construir agendas, propuestas y estrategias hacia el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas. La presencia de la mirada y la opinión independientes de la sociedad civil, siempre es un indicador del grado de profundidad de la ciudadanía y por ende de la fortaleza de la democracia.

La oportunidad que Uruguay tiene para empujar la concreción de una política pública de carácter integral para el sistema penitenciario, es inmejorable. Quienes trabajan en el terreno de lo público están sensibilizados sobre dicha necesidad, así como también lo están las diversas fuerzas político partidarias. La cooperación internacional ha concretado su voluntad de impulsarla, a través de importantes proyectos de apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad, así como también propuestas de fortalecimiento y acompañamiento a los diferentes planes de reforma en las distintas áreas implicadas.[3]

[3] Las Naciones Unidas han apoyado al Estado uruguayo a través del Proyecto L - Programa Conjunto de "*Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad*", en dos fases. La primera fase - agosto de 2010 a noviembre de 2011- tuvo como contrapartes al Ministerio del Interior, a la Junta Nacional de Drogas y a cinco agencias de Naciones Unidas: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC).

Su contribución fue de US$ 495.995 y se trabajó en tres grandes líneas de acción:

• apoyar el fortalecimiento institucional para sostener procesos de reforma de medio y largo plazo;
• colaborar con los programas de ejecución de medidas sustitutivas a la privación de libertad y;
• desarrollar proyectos piloto en salud, drogas, educación y trabajo.

La segunda fase 2012/2013- es ejecutada por el Ministerio del Interior –Instituto Nacional de Rehabilitación-, la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) y 5 agencias del Sistema de Naciones Unidas: PNUD, ONU MUJERES, OIT especialmente a través de CINTERFOR, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y UNODC.

Se propone:

• Asistir al INR en el diseño sustantivo de su nueva institucionalidad, incluye revisar su estructura con inclusión de una nueva estructura de género, la articulación de la cooperación internacional y el diseño de una estructura de monitoreo y evaluación.

• Llevar adelante diálogos, intercambios y talleres sobre los temas sustantivos la reforma penitenciaria y del nuevo rol del INR.

• Impulsar cambios legales requeridos para la reforma del sistema de administración de justicia penal, con la formulación, adición, o modificación de normas a las ya incorporadas al proyecto de Código Penal, Código Procesal Penal en proceso de discusión parlamentaria y un proyecto de ley que instaure un nuevo marco para el trabajo de personas privadas de libertad.

• Colaborar en el fortalecimiento de las capacidades técnicas del INR para encuadrar el trabajo de rehabilitación en un marco de aplicación de los Derechos Humanos, que se impulsarán a través de

La formulación de la política pública deberá tener un claro y sólido plan estratégico formulado al menos a través de las siguientes etapas:

a) Establecimiento de la agenda.

Un claro impulso en este sentido ha sido la constitución de la Comisión Interpartidaria sobre Seguridad Pública que produjo el Documento de Consenso citado muchas veces durante el transcurso de este trabajo. Es claro que no todas las demandas que produce la sociedad logran penetrar en el régimen político y a su vez, muchas de las propuestas impulsadas por el poder político tienen un escaso sustrato de demanda social. Frente a una fuerte demanda sobre seguridad pública, marcada por una concepción restrictiva sobre el concepto, se hace difícil colocar la necesidad de planificar y gestionar recursos al sistema de privación de libertad. Basta un paneo mediático para recoger el vasto repertorio de argumentos que desde el sentido común se oponen al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas recluidas. Sin embargo, la voluntad política de mejorar el sistema ha sido elocuente, no sólo a través de la asignación de recursos sino de la puesta en práctica de medidas concretas. La experiencia indica que las agendas políticas son más el resultado de la movilización de demandas y presiones que de un proceso racional de evaluación de necesidades, valores y objetivos. Los actores externos vinculados al sistema de protección de derechos humanos jugaron un rol fundamental en cuanto a su capacidad de "presionar" al Estado exigiendo la reforma. En síntesis, la agenda es clara: se propone la reforma integral del sistema.

actividades de formación de formadores y personal penitenciario en las áreas de Derechos Humanos, Género y Gestión Laboral.

Ver: http://www.oitcinterfor.org/hechos-y-noticias/programa-conjunto-l-apoyo-la-reforma-instituciones-personas-privadas-libertad

Asimismo, la Unión Europea firmó un convenio bilateral con el Estado uruguayo para promover la reforma integral del sistema de justicia penal, reforzar el respeto de los DDHH y mejorar las condiciones de vida en los centros de reclusión. El proeycto que tiene una financiación de 5 millones de Euros persigue los siguientes objetivos:

• Fortalecer la institucionalidad del Instituto Nacional de Rehabilitación del MI y del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) que transitan hacia un nuevo modelo;

• Facilitar el tránsito hacia el nuevo sistema de responsabilidad adolescente elaborado;

• Reforzar las condiciones de vida en los centros de internación, en apoyo a la estrategia de ASSE que prioriza la atención primaria en salud, la formación permanente de técnicos y la actuación ante casos de usos problemáticos de drogas.

• Proporcionar formación y capacitación para el empleo a las personas privadas de libertad.

• Estimular la reinserción laboral al egreso carcelario.

Ver:http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/comunicacion/comunicacionnoticias/convenio-cooperacion-union-europea-uruguay-en-seguridad

También en el marco de la cooperación bilateral entre España y Uruguay, a través de la AECID, se desarrollan programas de formacion para operadores penitenciarios y programas de salud ocupacional para funcionarios penitenciarios.

Ver: Memoria Anual 2011 del Ministerio del Interior, disponible en:

http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/mem_anual/interior/mi.pdf

Ver: http://www.minterior.gub.uy/index.php/es/categoryblog/773-funcionarios-penitenciarios-se-entrenaran-para-disminuir-el-stress-de-su-tarea

b) Definición de los problemas

Si bien la crisis sistémica era un dato conocido, cabe puntualizar que se debe diferenciar el hecho de la identificación de los problemas respecto del conocimiento de los mismos. A tales efectos el análisis profundo de sus componentes, así como sus probables causas y los efectos derivados de ellos debe ser abordado desde una sólida perspectiva técnica. Esta es quizás la etapa nodal en la planificación estratégica, ya que las experiencias comparadas muestran que muchos de los fracasos de las políticas públicas en la materia se deben al hecho de no haber definido correctamente los problemas en el inicio del plan.

Este proyecto buscó analizar el sistema desde la perspectiva mencionada, por cuanto se recomienda la experiencia de integrar equipos multidisciplinarios para el análisis y la evaluación de las diferentes dimensiones que componen el sistema, los problemas detectados y las alternativas a proponer. Tal equipo debiera constituirse en calidad de asesor permanente y debiera estar integrado al menos por abogados, sociólogos, trabajadores sociales, psicólogos, arquitectos, ingenieros, médicos, técnicos en ingeniería organizacional, economistas, entre otros.

c) Previsión

Toda política pública tiene una vocación de futuro. Es más, en su esencia se trata de una propuesta que debe trascender el gobierno de turno ya que más allá de intentar dar respuesta a una cuestión de actualidad, prevé su mejoramiento a futuro; o también puede preverse que alguna realidad que aún no se presenta, puede hacerlo a futuro.

La previsión necesariamente debe valorar en forma transversal, la tensión de lo presente y lo potencial. A modo de ejemplo, la iniciativa que impulsa la baja de la edad de imputabilidad aún no ha sido concretada; sin embargo, tomando en cuenta los relevamientos sobre las tendencias producidos por las distintas consultoras, hay un conjunto de datos que dan rigor a la interpretación de que el plebiscito será convocado y que en un muy alto porcentaje de probabilidad, se producirá la modificación. Ante ese análisis, el plan estratégico hacia la constitución del IRPA deberá prever indispensablemente el aumento de la cantidad de adolescentes que serán judicializados y a los cuales se les aplicará como pena la privación de libertad. No hay en cambio, ningún dato de rigor que avale que la conducta penal de los jueces cambiará y ante más casos de judicialización optarán por las medidas sustitutivas. La privación de libertad en Uruguay es la regla y no la excepción.

d) Establecimiento de las metas

La determinación de las metas para la elaboración de políticas públicas tanto actuales como a futuro es una de las orientaciones básicas. Esto implica establecer las características genéricas del sistema penitenciario deseado luego de la reforma integral. Se trata de una etapa compleja pues es necesario evaluar profunda y críticamente cada una de las propuestas impulsadas: su coherencia, su complementariedad, su adecuación a la realidad actual y al futuro esperado. Cabe destacar que en este sentido, las experiencias comparadas son una rica fuente inspiradora, sin embargo la extrapolación

de modelos y propuestas no siempre armoniza en el marco de coexistencia de modelos hegemónicos, muchas veces antagónicos a las nuevas experiencias impulsadas. El resultado suele ser que, sin un continuo monitoreo de las metas, acompañado de la necesaria replanificación, el modelo hegemónico fagocite las propuestas que impulsan el cambio. En este sentido manifestamos nuestra preocupación por la preservación de las experiencias piloto iniciadas en Campanero y Punta de Rieles. Junto a una adecuada previsión de futuros riesgos y obstáculos, debiera preverse además, la estrategia de consolidación de los nuevos modelos impulsados. Enfatizando la idea, la experiencia CNR que arrojó resultados probadamente positivos se extinguió; seguramente se encuentren argumentos para ellos, pero desde nuestro punto de vista, no parece adecuado "dejar morir" aquello que funciona bien. Por tal razón, colocamos aquí también nuestra preocupación por el futuro de la flamante OSLA, dado el claro resultado positivo de su acción, que puede ser medido en la creciente cantidad de casos derivados por parte de la Justicia. Esta tendencia, además de tener una base en la excelente labor de sensibilización que la Oficina hace a nivel de los Juzgados Penales, se sustenta en el nivel de eficiencia del dispositivo. Sin embargo, este último elemento está en riesgo de no evaluar correctamente las metas propuestas en torno a las medidas sustitutivas. Si el objetivo es fortalecer el uso de penas alternativas a la prisión, deberá establecerse claramente el plan estratégico para lograrlo. Quizás en la implementación de la OSLA falló la etapa de la previsión. Desde nuestro punto de vista, el punto de saturación en la capacidad de respuesta del dispositivo está cercano, salvo que se realice un análisis profundo sobre la relación recursos humanos -recursos materiales – eficiencia - impacto de las medidas. Sería una pena que el impulso a un cambio cultural tan importante en el marco de nuestro sistema penal se deslegitimara por la incapacidad de dar respuesta a todos los casos derivados o bien por la necesidad de "topear" los casos recibidos en virtud de la insuficiencia de recursos humanos y/o técnicos del dispositivo.

e) Selección de la opción

Deviene de la clara definición de las metas y objetivos de la política pública. Implica procedimientos de decisión en el marco de un catálogo de opciones. En este sentido, quizás porque el proceso es de largo aliento, no queda clara la opción modélica definida en el marco de la reforma.

Tomando como fuente el Proyecto de Ley de Organización del Sistema Penitenciario Nacional, se entienden sí algunos rasgos impulsados: un "servicio público penitenciario nacional" (Art. 3), que "comprende tanto la ejecución de las medidas restrictivas de la libertad ambulatoria como las medidas sustitutivas o alternativas a la privación de libertad" (Art. 1), que garantice los derechos humanos (Art. 5) y que estará orientado por los principios de integralidad, coordinación con las políticas públicas sociales, progresividad, transversalidad y promoción de la responsabilidad social a través del trabajo y la capacitación educativa (Art. 8), entre otros muchos desarrollados en dicho proyecto.

Pero a nuestro criterio, el punto es que de ningún documento oficial se desprende el hecho de que la reforma estará anclada en un modelo que saque la centralidad a la

seguridad, aún explicitando el desarrollo de la dimensión tratamiento y su importancia. La construcción de nueva infraestructura con cartacterísticas de establecimientos propios del modelo de seguridad pasiva, es un dato elocuente.

Más allá de nuestra postura minimalista a favor de la reducción de la violencia punitiva estatal, a partir de una crítica al Derecho Penal actual (que además de usar excesivamente la pena de privación de libertad no evalúa su eficacia, pues como plantea Roxin[4], resulta difícil educar para un comportamiento adecuado en sociedad a partir de condiciones de encierro radicalmente distintas a la vida en libertad; posee un efecto disocializador, al desarraigar a la persona de sus vínculos familiares y comunitarios normales; produce un efecto de "infección criminal" motivado por los contactos e intercambios con los demás reclusos, reforzándose y profundizándose la trayectoria y, tiene un enorme costo financiero que recae en la sociedad), trabajamos para contribuir a una reforma que garantice un modelo cuya centralidad sea la seguridad de los derechos. Eso solo puede conseguirse a través de la implementación de proyectos de centro donde la seguridad tenga un carácter dinámico. Esto no implica desconocer que la propuesta no es aplicable a toda la población penitenciaria, sin embargo, de no impulsarlo, no habrá cantidad de plazas, presupuesto ni recursos humanos que resulten suficientes para atender a una marcadamente creciente población privada de libertad en un modelo de encierro compulsivo.

b) Reenfocar coherentemente la política criminal

Creemos que la falta de coherencia de la política criminal lejos de contribuir a la humanización del sistema, conspira hacia la perpetuación de las condiciones de vida y trato inhumano de las personas privadas de libertad.

Al tiempo que se impulsan acciones concretas para el mejoramiento del sistema carcelario (creación del INR y del SIRPA, materialización de la INDH y Defensoría del Pueblo que contendrá al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, promoción de un proyecto de Ley que reglamente el trabajo en las cárceles, entre otros), también se impulsan otras –a nuestro juicio de carácter regresivo- más propias del populismo punitivo que impera en la región, como por ejemplo las modificaciones a algunos artículos del Código de la Niñez y la Adolescencia,

a) Aprobación de la Ley Nº 18.777 de 15 de julio de 2012 que modifica el Artículo 69 del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) agregando en su Artículo 1 la penalización de la tentativa de hurto:

> "A los efectos de este Código son infracciones a la ley penal: (…)
>
> 3) La tentativa y complicidad en el delito de hurto, correspondiendo en tal caso la aplicación de medidas socioeducativas no privativas de libertad."

[4] ROXIN, Claus; Problemas actuales de la Política Criminal. En: Puntos de discusión de vanguardia en las ciencias penales; Munich, 2000.

Asimismo, el Artículo 2 introduce la modificación al Art. 76 Numeral 5) de la Ley 17.823 (CNA), prolongando el lapso del arresto domiciliario y la internación provisoria de 60 a 90 días, en casos de infracciones gravísimas a la ley penal (homicidio intencional con agravantes especiales, lesiones gravísimas, violación, rapiña, privación de libertad agravada, secuestro, extorsión, tráfico de estupefacientes) o tentativas de las mismas (Art. 72 de la Ley 18.723).

También al Numeral 6) del mismo artículo que estipula que el Juez podrá dictar sentencia definitiva sin el informe del equipo técnico.

b) Aprobación de la Ley Nº 18.778 de 15 de julio de 2012 que modifica los artículos 216 y 222 del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA).

A través del Artículo 1 de esta Ley se crea:

> "… un Registro Nacional de Antecedentes Judiciales de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.
>
> Dicho Registro tendrá dos secciones:
>
> A) La primera sección contendrá los antecedentes de los delitos de violación, rapiña, copamiento, secuestro y homicidio doloso ultraintencional.
>
> B) La segunda sección contendrá todas las demás infracciones a la ley penal previstas en este Código".

Por Artículo 2 de la misma Ley se introduce la posibilidad del mantenimiento de los antecedentes penales de adolescentes ante comisión de delitos específicos como: violación, rapiña, copamiento, secuestro, o las diferentes variantes del homicidio intencional:

> "…el Juez, en el momento de dictar sentencia, podrá imponer -como pena accesoria- la conservación de los antecedentes a los efectos que, una vez alcanzada la mayoría de edad; si volviera a cometer otro delito doloso o ultraintencional no pueda ser considerado primario…"

Se suman el proyecto de Ley "por el que se adoptan medidas y procedimientos tendientes a preservar la integridad física y psíquica –así como procurar su recuperación- de las personas adictas al consumo de sustancias estupefacientes", que entre otras cosas, en su Artículo 4° prevé la posibilidad de la internación compulsiva; otro proyecto de Ley que establece el aumento de penas para algunos funcionarios estales vinculados a actos de corrupción policial y para los traficantes de pasta base de cocaína (PBC) a través del agregado del Artículo 35 bis un artículo a la Ley N° 14.294 *De estupefacientes*, con aumento de la pena de un mínimo de 4 a 15 años de penitenciaría[5].

[5] Ver: Paquete de "medidas que promueven la convivencia social". http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/comunicacion/comunicacionnoticias/gabinete-seguridad-presento-paquete-15-medidas-promover-convivencia-ciudadana

Estas medidas, de corte claramente represivo tendrían un impacto concreto en la tasa de prisionalización ya de por sí elevada que registra Uruguay, reforzando los problemas estructurales que afectan al sistema penitenciario: superpoblación y hacinamiento que redundan en inhumanas condiciones de detención. Pero hay otro efecto no suficientemente visibilizado, que se vincula al incremento del gasto público dedicado al sistema penal –que incluye al de privación de libertad, en su carácter de sistema de ejecución de la pena-. La ampliación de las fuentes que proveen "huéspedes" al sistema, unido al inadecuado uso de la prisión preventiva como regla y no como excepción (casi el 65% de la población privada de libertad no tiene condena), el uso escasísimo de las medidas sustitutivas a la privación de libertad (a la fecha la Oficina de Seguimiento de la Libertad Asistida –OSLA- tiene en su competencia solo 153 casos) , los procesos penales dilatados, excesivamente largos y el incremento de la duración de las penas, evidentemente exigirá la readecuación del sistema carcelario a los efectos de albergar a un número cada vez más creciente de personas privadas de libertad. Más plazas, más servicios, más recursos materiales y humanos; en síntesis más gasto. Si bien, como se desprende del estudio del gasto público presentado en este trabajo, no hay indicadores elocuentes de que los costos sean una de las dimensiones orientadoras de la reforma penitenciaria, llama poderosamente la atención que ninguna de las propuestas legislativas planteadas sea acompañada, al menos públicamente, por un estudio de costos.

Lo mismo ocurre con la iniciativa promovida por los sectores de oposición al gobierno, a propósito de plebiscitar la baja de la edad de imputabilidad penal a 16 años. Nos preguntamos si los promotores han previsto los costos que implicaría privar de libertad a un mayor número de adolescentes, y en caso que esto fuera afirmativo, cuál es el plan para solventar esos costos.

Las contradicciones planteadas no hacen sino deslegitimar el proyecto político que se pretende impulsar, ya que a marcadas luces, un conjunto de propuestas represivas, de corte cada vez más punitivo, son claramente antagónicas a los estándares de protección a los derechos humanos a los que Uruguay formalmente ha suscrito y ratificado, comprometiéndose a armonizar de acuerdo a ellos, su legislación doméstica.

c) Reformar el Código Penal y el Código Procesal Penal

En el sentido de lo expuesto anteriormente se recomienda, tal como lo plantearan los mecanismos internacionales especializados (Relator Especial sobre la Tortura y Relatoría sobre los derechos de las personas privadas de libertad en las Américas) además del conjunto de organizaciones sociales de promoción y defensa de los derechos humanos en el Uruguay, las reformas de los Códigos Penal y Procesal Penal, tomando en cuenta las objeciones, críticas y recomendaciones realizadas por los expertos a los proyectos presentados al Parlamento. Entre los puntos más fuertemente demandados para la reforma del CPP está la creación del Juez de Ejecución y Vigilancia, concebido como una figura especializada para la garantía de las prácticas carcelarias

estrictamente apegadas a los derechos humanos. Se trata de una instancia de control al poder de la autoridad penitenciaria, marcado por una sólida cultura discrecional y una larga historia de impunidad. La obsolescencia e inadecuación de estos marcos legales es la causa primigenia del caos del actual sistema penitenciario. Reformarlos y adecuarlos desde la más comprometida perspectiva de respeto a los derechos humanos, es parte fundamental del establecimiento de una política de Estado en la materia.

d) Promover la creación de una Ley de Ejecución de Penas y de Funcionamiento del Instituto Nacional de Rehabilitación, a través de una propuesta cuya centralidad es la seguridad de los derechos

El marco normativo vigente que rige al sistema penitenciario se compone esencialmente por el Decreto – Ley 14.470 conocido como *Ley de Cárceles*, promulgada el 2 diciembre de 1975, en pleno contexto de dictadura cívico – militar. Complementan este marco la Ley 16.928 de 3 de abril de 1998 (arts. 3 y 4) y la Ley 18.690 del 24 de setiembre de 2010 sobre *salidas transitorias*; la Ley 17.897 del 14 de setiembre de 2005, *Ley de Humanización del sistema carcelario* (libertad provisional y anticipada); Ley 18.489 del 17 de mayo de 2009, *Becas de trabajo a quienes gocen de salidas transitorias laborales*; Ley 18.026 de 25 de setiembre de 2006, *Cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de lucha contra el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad*. *Tipificación del delito de tortura.* (arts. 22, 23 y 24); Ley 18.315 de 5 de julio de 2008 (arts. 4, 6, 14 a 25, 38 a 91), *Procedimiento policial*; Ley 18.717 de 24 de diciembre de 2010, *Seguridad perimetral*.

Además, los aspectos cotidianos del sistema penitenciario se normativizan a través de resoluciones, reglamentos, instructivos y acordadas[6].

[6] Como ejemplo podemos citar: Resolución de 14.03.07, *Régimen de Disciplina y Convivencia para las personas privadas de libertad*; Resolución de 13.06.07, *Manual Básico Informativo para personas privadas de libertad*; Resolución de 13.02.08, *Reglamento General sobre las Mesas Representativas de personas privadas de libertad*; Resolución de 27.10.09, *Instructivo Nacional para el uso de teléfonos celulares o tecnología de similar naturaleza en establecimientos penitenciarios*; Resolución 119/08 de la DNCyP por la que se aprueban los respectivos reglamentos relativos a: *Inspecciones y requisas; Uso de medios de coerción en el ámbito penitenciario*; y *Régimen de visitas y comunicaciones*; Decreto 417/8, *Reglamentación del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados*; Decreto 500/88, *Reglamento para el funcionamiento general del Complejo Carcelario de Santiago Vázquez*; Decreto 378/97, Se encomienda al Ministerio de Defensa Nacional la *seguridad externa del complejo Carcelario de Santiago Vázquez y del Establecimiento de Reclusión de Libertad*, así como de la nueva *Cárcel departamental de Canelones*; Decreto 92/00, *En cada capital departamental del interior y en cada ciudad de departamento donde se encuentre un establecimiento carcelario, se constituirá un Patronato Departamental de Encarcelados y Liberados*; Decreto 7/06, Se autoriza a la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación a *eximir de los requisitos de ingreso la acreditación de conocimientos de operación básica de computadores*; Decreto 225/06, Se aprueba el *Reglamento de la redención de la pena por trabajo y estudio*; Decreto 324/06. Regula la *permanencia en Cárcel Central de personas procesadas con prisión*; Decreto 102/09. Modificación del artículo 225/06; Decreto 315/09. *Se amplía la exoneración al Ministerio del Interior,* dispuesta por el artículo 1º del Decreto No. 264/009 de 1º de Junio de 2009, *por hasta el*

El gobierno presentó al Parlamento un proyecto de Ley de Organización del Sistema Penitenciario Nacional Instituto Nacional de Rehabilitación con el objetivo de "regular los principios orientadores y las estructuras de gestión del modelo a implementarse, a partir de la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación"[7]. Dicho proyecto trasciende el marco de una Ley de Ejecución ya que contempla en su Artículo 5, algunas normas sobre derechos humanos de las personas privadas de libertad y en sus Artículos 30 a 34 algunas normas sobre su tratamiento. Tampoco es una Ley Orgánica para el INR pues su contenido además de considerar aspectos sobre la estructura institucional agrega otros de índole conceptual.

El proyecto se orienta a la reorganización del sistema penitenciario desde un enfoque integral, a partir de lo cual propone algunos cambios de índole institucional. Si bien acordamos con que no es conveniente separar estructura de contenido, entendemos que la legislación sobre esta nueva institucionalidad debiera tener un enfoque exhaustivo, interdependiente e integral.

De ahí nuestra propuesta de creación de una Ley de Ejecución de Penas y de Organización del INR desde un marco integral de protección a los derechos humanos de las personas privadas de libertad y de los/as funcionarios, incorporando con especial énfasis algunas normas específicas para la protección de grupos vulnerables. La propuesta de concretar todos estos aspectos en el ámbito de una Ley en lugar de librar algunos de ellos al ámbito de un Reglamento, se fundamenta en la necesidad de deconstruir la cultura institucional arbitraria y discrecional que como legado de la última dictadura cívico – militar caracteriza a la gestión policial de las cárceles.

Una Ley permitiría plasmar un marco de seguridad legal tanto para las personas privadas de libertad como para los funcionarios, dando lugar a un nuevo paradigma garantista estructurado desde la seguridad de los derechos. En este sentido, la ruptu-

límite del crédito presupuestal del Proyecto 751 „Complejo Carcelario" para aquellas contrataciones que se realicen en el presente período de gobierno; Decreto 498/09, Se habilita en el Inciso 04 „Ministerio del Interior", Proyecto 751 „Complejo Carcelario", la suma de $ 80:000.000 (pesos uruguayos ochenta millones) a efectos de solventar los gastos a complementar el financiamiento autorizado en el Decreto No. 264/009, de 1º de junio de 2009; Decreto 531/09, Ampliación del inc.1 del art. 1 del Decreto 378/97; Decreto 180/10. *Creación* en la órbita de la Dirección Nacional de Cárceles *de la Oficina de Supervisión de Libertad Asistida (O.S.L.A.*); Decreto 223/10, *Condiciones de habitabilidad y hacinamiento a nivel penitenciario. Incremento de asignaciones presupuestales* en „Adquisición de Máquinas y Equipos" en $ 76:747.689, en „Complejo Carcelario" en $ 84:523.551, y en „Construcciones en dependencias de Montevideo" en $ 48:671.063; Decreto 38/11, *Se encomienda al Ministerio de Defensa Nacional la seguridad perimetral del Establecimiento de Reclusión de Punta de Rieles*; Decreto 104/11, *Se establece el régimen general aplicable a las personas que ocupen cargos en el Escalafón Penitenciario „S", instituido con naturaleza civil*, no policial, tomando en consideración las especialidades de la función a cumplir; Acordada 7506, *Reglaméntase el acto de visita de cárceles y causas, tanto en Montevideo como en el interior del país;* Acordada 7513, *Fíjase fecha para que dé comienzo la Visita Anual de Cárceles y Vista de Causas correspondientes a los Juzgados de la materia Penal del Departamento de Montevideo;* Acordada 7524, *Reglaméntase el ingreso y egreso en establecimientos psiquiátricos de personas internadas por orden judicial;* Acordada 7696, *Díctanse normas relativas a la visita sistemática de expedientes por parte de los señores jueces.*

[7] Ver: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/proyectos/2011/08/min_390.pdf

ra del modelo de seguridad pasiva, con centralidad en los elementos físicos de control y en una dotación de recursos humanos dedicada exclusivamente a lo custodial, se vuelve indispensable. En contraposición, la centralidad de la seguridad de los derechos se estructura en la propuesta de seguridad dinámica, desarrollada a través de múltiples programas, servicios y dispositivos que aseguran el acceso de las personas privadas de libertad a todos los derechos que no están restringidos por su condición de presos/as.

e) El combate al hacinamiento es el primer paso; la reforma del sistema penitenciario requiere promover cambios multidimensionales profundos y sostenibles

Si bien la situación de sobrepoblación y hacinamiento –en algunos casos- ha sido visibilizada y caracterizada desde múltiples diagnósticos, la política carcelaria, a la fecha ha concentrado las estrategias para su solución en la construcción y refacción de infraestructura, incluyendo el primer proyecto de concesión para una cárcel privada, bajo el paraguas de la Ley de Contratos de Participación Público - Privadas. Acordamos en que la superación del hacinamiento es el puntapié inicial de una reforma que tenga como norte la humanización del sistema a partir de la dignificación de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad. Preocupa además la tendencia a la construcción de establecimientos que responden a un modelo de gestión de la privación de libertad bajo altos niveles de seguridad y control, lo cual va acompañado de la incorporación de personal para la custodia, aunque éste sea de carácter civil.

El impulso a los modelos de *megaestablecimientos* (como el que será construido y gerenciado por capitales privados en el predio de Punta de Rieles) parece no haber tomado en cuenta las experiencias altamente negativas no sólo de la región, sino de nuestro propio país. COMCAR, que aloja a más de 3000 personas, Libertad que aloja a más de 1200, Canelones que aloja a más de 1100, son claros ejemplos de la imposiblidad de gestionar cárceles desde proyectos de centro humanizadores, cuando lo vincular se vuelve un trámite burocrático ante la impotencia de asegurar un trato digno y personalizado a miles de personas, que terminan siendo despersonalizadas y cosificadas en la vorágine de las incalculables demandas de la cotidianidad.

Pero además, en el caso de la cárcel concesionada, nuestra opinión insiste en que la ejecución de la sanción delictiva no debería delegarse a privados; ello implica incluir a las cárceles en el "juego del mercado" ya que las personas privadas de libertad pasan a ser "clientes" que aseguran el lucro de quienes invierten[8]. Se aducen argumentos relativos a la disponibilidad de la inversión en relación a la necesidad de plazas, la calidad de las construcciones, los servicios y los programas. Ninguno de ellos convence puesto que no se identifican los impedimentos para que el propio Estado desarrolle idénticos estándares de calidad en las cárceles públicas. No hemos

[8] JUANCHE, Ana; La reforma del sistema carcelario. Del recluso como objeto punitivo a la persona privada de libertad como sujeto de derechos. En: Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2011. SERPAJ, Montevideo, 2011; págs. 148 – 152.

encontrado en la experiencia comparada ningún argumento de peso que justifique el impulso a tales iniciativas. Elías Carranza, Director del ILANUD, sostiene que desde el punto de vista "político criminal" activar una cárcel privada en un sistema penitenciario "que tiene varias unidades sobrepobladas, así como carencias materiales y de personal, crea una situación de privilegio para un pequeño grupo a la par que aumenta el deterioro del resto del sistema"[9] .

Así como se ha hecho una importante inversión en la construcción de centros cerrados, con altos niveles de seguridad, al tiempo que una asignación presupuestaria para dotar personal de custodia y guardia perimetral, no se ha dado el mismo impulso a los regímenes semiabierto y abierto, con excepción de la experiencia piloto de Punta de Rieles (tomando en cuenta que no toda la población accede al régimen semiabierto), "Campanero" en Lavalleja (con la salvedad que las mujeres no gozan del mismo nivel de apertura en el régimen de seguridad que los varones) y el incremento de plazas en el Centro de Recuperación N°2. A lo largo de todo este trabajo hemos argumentado sobre la superioridad de los sistemas semiabierto y abierto, a los efectos de brindar oportunidades que podrían redundar en una futura reinserción y rehabilitación. Los establecimientos gestionados bajo estos regímenes, optan por la propuesta de seguridad dinámica, cuyos ejes vertebradores son los servicios y prestaciones en torno al trabajo, la educación, la cultura y la recreación. Las personas son impulsadas a crecientes niveles de autogestión y autorregulación. Los sistemas semiabiertos y abiertos por consiguiente necesitan además de menor cantidad de medios físicos para el control (muros, torres, cercas, concertinas), menor cantidad de personal destinado a la custodia. Los regímenes de privación de libertad semiabiertos y abiertos son, en definitiva, además de sensiblemente más respetuosos de los derechos humanos, menos costosos en términos económicos.

Nuestra propuesta enfatiza la necesidad de replicar aquellas experiencias exitosas, de pequeños establecimientos semiabiertos o abiertos, donde la vida se desarrolla dignamente, en cánones lo más similar posible a la vida extramuros. Probablemente, por las características de los distintos establecimientos, estas experiencias tengan mayor posibilidad de multiplicación en los centros que, además de tener un número acotado de personas privadas de libertad (preferentemente aquellos con no más de 150 o 200 personas), se estructuran desde una impronta cultural de "cercanías", característica de las sociedades del interior del país.

La reforma, con énfasis en la dimensión de la cultura institucional, debiera impulsarse desde el interior del país a la zona metropolitana. Cabe destacar que la instalación de experiencias piloto, con un marcado proyecto de centro articulado desde la perspectiva de derechos, debe ser sostenible y sustentable. Los avances progresivos hacia mayores espacios de libertad no pueden sufrir marchas y contramarchas como consecuencia de las soluciones de emergencia que el sistema implementa ante eventuales colapsos. Un centro que desarrolla su cotidianidad desde un proyecto

[9] Ver: http://www.forodeseguridad.com/artic/reflex/8074.htm

semiabierto o abierto no puede recibir población no adaptable al mismo; los retrocesos son sin lugar a dudas fracasos en el intento de imponer una reforma de fondo.

Junto al impulso de nuevas experiencias de sistemas semiabiertos y abiertos, se impone la sistematicidad de los procesos de clasificación de la población privada de libertad. Para ello se hace absolutamente necesario el reforzamiento del personal técnico especializado y comprometido tanto con la tarea específica como con la implementación de la reforma integral del sistema penitenciario. Hay en el centro de la propuesta un eje ético al que no todos/as están dispuestos a contribuir: el de reconocer al otro/a en su plena dignidad, aun cuando sea marcadamente diferente; esto incluye por supuesto el reconocimiento de nuestros "peores" como sujetos de derecho. De ahí la vital importancia en la elaboración de los perfiles y los procesos de selección del personal técnico, y también de trato directo.

f) Diseñar, articular y operativizar programas y dispositivos de apoyo y seguimiento al proceso de egreso y reinserción social

La interfaz entre la privación de libertad, el egreso y la reinserción social y comunitaria es sin lugar a dudas uno de los nudos sustanciales para pensar programas que disminuyan los índices de reincidencia. La desarticulación y dispersión de dispositivos estatales, dificulta la coordinación de intervenciones interinstitucionales que atiendan la complejidad del fenómeno de la reintegración de la persona a su medio, luego de años de reclusión y aislamiento social, que redundan en representaciones estigmatizadas de quienes han vivido la privación de libertad.

En un contexto de demanda creciente de plazas carcelarias producto del crecimiento sostenido de la población privada de libertad, no resulta suficiente atender solamente a la dimensión estructural de la reforma sino que se impone, en igual nivel de importancia, una fuerte ruptura en los modelos de gestión. Ello conlleva la necesidad de pensar programas institucionalizados para acompañar el proceso de tránsito de la cárcel a la vida en libertad, incluyendo el seguimiento y el acompañamiento a los procesos y contextos familiares y comunitarios, como forma de asegurar el máximo posible de oportunidades para la reintegración armónica. Lejos de colocarnos en una estructura de "pensamiento mágico" que atribuye a la cárcel un rol rehabilitador inexorable, partimos de la posición contraria: más bien la cárcel tiene escasas posibilidades de dotar a la persona de habilidades, competencias y oportunidades para optar por una trayectoria diferente y además sostenerla en el tiempo. De ahí la necesidad de diseñar nuevas estrategias que combinen la intervención psico-social en "el adentro" y la proyecten en el "afuera".

De acuerdo a lo desarrollado en este trabajo, la población privada de libertad en Uruguay proviene fundamentalmente de contextos socio-económicos críticos, con serios déficits educacionales, de acceso a la vivienda, a la salud y también a una trayectoria laboral. El proceso de reinserción social de una persona que ha estado

privada de libertad, es una realidad compleja que requiere la voluntad política y el compromiso de un conjunto de instituciones estatales y privadas.

El objetivo de la rehabilitación debe atravesar todas las etapas de la ejecución penal, desde que la persona comienza a cumplir su condena, a todas y cada una de las etapas en el régimen de progresividad. Por tal razón como la trayectoria esperada en el sistema tiende al tránsito hacia mayores niveles de libertad, resulta fundamental coordinar los programas y dispositivos de acompañamiento en cada una de las etapas hasta el egreso y posteriormente a él. En el presente documento no se propone reformular los sistemas existentes de control penal, sino mejorar su coordinación y los programas de reinserción que cada uno implementa, así como perfeccionar los sistemas de control de las penas, especialmente las alternativas a la prisión, cuyo descrédito radica principalmente en su falta de supervisión. Para ello se propone una orgánica especializada en el tema, capaz de actuar en los tres sistemas, con enfoque territorial y cooperación intersectorial.

Podría pensarse que lo expresado subyace a la voluntad del gobierno de fortalecer el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados. El acotado alcance de sus intervenciones, originado probablemente en la escasez presupuestal y de recursos técnicos, junto a su debilidad orgánica y el “lastre” de una institucionalidad imbuida por una historia de prácticas asistencialistas, lo aleja de tales objetivos. Se suma a esto la incapacidad de una cobertura a nivel nacional: no todos los departamentos tienen Patronatos locales y mucho menos con una actuación planificada y articulada.

Si la institución pensada para el acompañamiento a la reinserción es el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, se necesita un plan estratégico profundo y dinámico para su refundación y su operatividad eficiente. Dicha política deberá ser intersectorial, interinstitucional y promover la cooperación público – privada. Deberá además ser monitoreada y evaluada periódicamente a los efectos de replanificar y retroalimentar las propuestas. Para ello es necesario: un equipo con suficiente número de funcionarios y sólida formación técnico-profesional que intervengan en el acompañamiento a los procesos de reinserción en el medio libre; un presupuesto autónomo y suficiente para el desarrollo de las actividades destinadas a la reinserción; disponer de una base de datos con los perfiles de las personas egresadas, realizado por parte de un especializado equipo técnico; un catálogo de propuestas, oportunidades y ofertas tanto públicas como privadas, adecuadas al perfile de los /as egresados/as, coordinadas por el Patronato e implementadas bien por instituciones estatales, bien por instituciones u organizaciones privadas.

g) Modificar la estructura institucional [10]

El objeto del sistema

Se propone estructurar un sistema nacional cuyo objeto sea estimular de manera individualizada la educación y la aptitud para el trabajo de las personas condenadas por infracciones a la ley penal y la profilaxis del delito. La ejecución de la pena deberá estar orientada a la preparación de la persona para su reincorporación a la vida en libertad, bajo el más estricto cumplimiento a la integralidad de los derechos humanos.

El sistema deberá garantizar que las condiciones de vida al interior de los establecimientos penitenciarios se asemejen a las de la vida en libertad. Para ello todas las agencias del Estado pertinentes, deberán prestar a la administración penitenciaria la cooperación necesaria para alcanzar este objetivo.

Asimismo, el sistema deberá garantizar que no se establezcan diferencias arbitrarias de trato, de obra o de palabra, que revistan cualquier forma de discriminación, especialmente las basadas en la condición socio-económica, orientación sexual u origen étnico o racial, o tipo de delito. Las únicas diferencias admisibles deberán ser aquellas que se destinen a proteger exclusivamente los derechos de las mujeres, en particular de las embarazadas y de las madres lactantes; de los niños y niñas; de las personas adultas mayores; de las personas enfermas, afectadas por VIH-SIDA; de las personas con discapacidad física, mental o sensorial, así como de los pueblos indígenas y de minorías étnicas.

Los vínculos con el exterior

El sistema garantizará los vínculos de la persona privada de libertad con su familia y la sociedad. Para conseguir esta finalidad promoverá y facilitará la participación de la sociedad civil, de sus instituciones y de otros actores externos al sistema penitenciario en el proceso de rehabilitación social de las personas que se encuentren cumpliendo alguna pena o medida penal. Deberá, a su vez, promover el conocimiento de la comunidad respecto de la situación de quienes se encuentren sujetos a la intervención del sistema penal. Para ello el sistema deberá facilitar la visita de los representantes de dichas organizaciones e instituciones a los establecimientos penitenciarios y a las personas privadas de libertad, tanto como sea necesario, sin más restricciones que las inherentes a la seguridad de los establecimientos. Se deberá fomentar entre el personal del sistema la conciencia de la importancia de la participación ciudadana, a fin de que sus representantes reciban el máximo apoyo posible en el cumplimiento de sus actividades.

[10] Esta propuesta se estructura con base en el Anteproyecto de Ley de Ejecución Penal y Funcionamiento del Instituto Nacional de Rehabilitación, redactado por SERPAJ y el Instituto Ludwig Boltzmann de Derechos Humanos, en el marco del Proyecto Atlas de la Tortura que da seguimiento a las recomendaciones formuladas por el Prof. Manfred Nowak al Estado uruguayo, en ocasión de su mandato como Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura.

La centralidad del plan individual de ejecución de la pena

El punto central de este sistema será la co-elaboración del plan individual de ejecución de la pena por parte de cada una de las personas privadas de libertad, a través de la identificación y el conocimiento de las circunstancias necesarias para un tratamiento planificado en preparación de su futura libertad. El plan regirá las actividades que desarrolle la persona en el marco de su vida en el establecimiento carcelario, determinando los incentivos correspondientes, y la estrategia para su egreso. El plan deberá contener mínimamente: a) las conclusiones de la evaluación psico-social de la persona privada de libertad; b) la expresión de intereses personales de la persona privada de libertad; c) una programación de las actividades que deberá desarrollar la persona privada de libertad, y de su posible progresión; d) los beneficios a los que la persona privada de libertad puede optar al cumplir con las actividades previstas en el plan, inclusive las salidas; e) los traslados y sus plazos necesarios para el correcto cumplimiento del plan; f) las posibilidades de egreso anticipado a que pueda dar lugar la correcta ejecución del plan y g) referencia a si los condenados quieran participar en un programa de justicia restitutiva y de reparación de infracciones.

Los proyectos de centro estructurados en base al trabajo y la educación

Este sistema deberá promover el diseño de proyectos de centro, donde el trabajo y la educación serán derechos garantizados a través de servicios sociales e incorporados en el plan de ejecución individual de la pena.

Un sistema con enfoque de género

El sistema deberá garantizar que las mujeres privadas de libertad sean recluidas en establecimientos penitenciarios diferentes a los de los hombres, o mínimamente en secciones distintas a las de la población penitenciaria masculina. También podrá disponer unidades de reclusión mixtas con segmentación nocturna.

Los establecimientos para mujeres, deberán considerar espacios destinados para el desarrollo de actividades formativas y recreativas de los niños y niñas que permanezcan junto a sus madres. Estos espacios deberán contar con el equipamiento necesario que permita el adecuado desarrollo de los niños y niñas, incluyendo artefactos y dispositivos como cambiadores, piletas, inodoros, bañeras o duchas con agua caliente.

Asimismo contará con contará con un servicio médico e instalaciones acordes a las necesidades específicas de las mujeres, incluidos el material e instrumental adecuado para atender partos de urgencia. Los establecimientos que alojen mujeres deberán facilitarles los artículos necesarios para la higiene íntima, así como métodos anticonceptivos.

Tiempo libre y actividades deportivas y recreativas

El sistema fomentará el desarrollo de actividades deportivas, recreativas y culturales por parte de las personas privadas de libertad en uso de su tiempo libre. Asimismo, complementará los programas de educación con actividades culturales, deportivas, recreativas y artísticas. En cada establecimiento penitenciario deberán existir espacios para la realización de actividades deportivas, preferentemente colectivas, así como ejercicios al aire libre.

La organización interna del sistema

La Dirección Nacional

*Se propone la estructuración de un sistema técnico- civil dirigido por un Director Nacional designado por el Poder Ejecutivo en base a su sólido perfil profesional y su trayectoria laboral acorde a la función. El Director Nacional tendrá las siguientes competencias: a) e*laborar, planificar, ejecutar y dar seguimiento a los programas que serán implementados para materializar la política pública para el sistema penitenciario, para lo cual podrá implementar convenios o acuerdos con instituciones públicas y privadas y organizaciones de la sociedad civil; b) administrar los recursos humanos y financieros del sistema penitenciario nacional; c) dar seguimiento, fiscalizar y evaluar la gestión de todos los establecimientos de reclusión del país conforme a las disposiciones legales nacionales e internacionales, para lo cual deberá inspeccionarlos regularmente; d) elaborar y aplicar manuales y protocolos de comportamiento y procedimiento aplicables a la capacitación y al desarrollo de la función del personal penitenciario, a fin de brindar el máximo de protección a las personas privadas de libertad contra todo tipo de violencia física o verbal, motivada por razones de género, social, étnico o racial, religioso o de cualquier otro origen, así como de abuso y/o acoso sexual; e) elaborar propuestas de reglamentos para la implementación de la presente ley, que serán remitidas para su aprobación al Consejo Consultivo; f) brindar, previo a las sesiones, toda la información requerida por los integrantes del Consejo Consultivo acerca del funcionamiento del sistema; g) elaborar en coordinación con el Consejo Nacional, integrado por todos los Directores de los establecimientos penitenciarios, el presupuesto quinquenal; h) reparar y presentar un informe público anual acerca de la labor del sistema.

Las Direcciones de los establecimientos

Cada establecimiento del sistema estará bajo la órbita de un Director que deberá asumir la responsabilidad institucional y operativa para el correcto funcionamiento y administración de los centros bajo su dirección. Tendrán independencia institucional y operativa en el cumplimiento de los cometidos del sistema. El Director del establecimiento tendrá como cometidos: a) garantizar una adecuada gestión de los establecimientos de acuerdo a la normativa nacional y a los tratados internacionales de protección a los derechos humanos; b) facilitar la buena comunicación entre las personas privadas de libertad y entre las diferentes categorías de personal, así como una

buena coordinación entre los servicios, dentro y fuera del establecimiento, que apoyan en materia de atención y reinserción de personas privadas de libertad; c) preparar y convocar las reuniones del Consejo del Establecimiento; d) garantizar la actualización y formación permanente del personal del establecimiento; e) vincularse activamente con la comunidad a fin de socializar los cometidos y el trabajo que desempeña el establecimiento; f) fomentar el voluntariado en los establecimientos; g) dialogar y atender permanentemente al colectivo laboral sobre aspectos generales de su función y especialmente, sobre asuntos relativos a las condiciones de trabajo y h) representar al establecimiento.

El Consejo Nacional del Sistema Penitenciario

Deberá integrarse con todos los Directores de los establecimientos penitenciarios y el Director del sistema. Se reunirá semestralmente y también a pedido especial de la mayoría de sus integrantes. El Director del sistema funcionará como Presidente del Consejo Nacional y cursará las invitaciones correspondientes. Será función del Consejo, asesorar al Director Nacional en el cumplimiento de sus cometidos. El Consejo podrá invitar a participar a otras instituciones, organizaciones de la sociedad civil o terceros particulares en sus reuniones. Se levantará acta de cada sesión, que siempre será de acceso público.

El Consejo Consultivo

Estará presidido por el Director Nacional y se encargará de asistirlo. Estará integrado por: un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un representante del Ministerio de Desarrollo Social, un representante del Ministerio de Salud Pública, un representante del Ministerio de Educación y Cultura y un representante del Ministerio de Deportes; un representante de ANEP; un representante de la Junta Nacional de Drogas; un representante del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados y un mínimo de tres representantes de organizaciones de la sociedad civil implicadas en el sistema penitenciario nacional.

El Consejo Consultivo sesionará como mínimo una vez al año y será el responsable de elaborar inmediatamente a su constitución, el reglamento para su funcionamiento

El Director Nacional podrá en cualquier momento demandar la presencia de otros representantes de entidades públicas y privadas para que en forma permanente o transitoria, presten asistencia técnica al Consejo Consultivo, para el cumplimiento de sus fines.

Tipos de establecimientos

Dentro del sistema habrá establecimientos con diferentes niveles de seguridad o bien sectores con niveles de seguridad diferenciados dentro de cada establecimiento.

Establecimiento abierto: se caracteriza por la ausencia de instalaciones de seguridad. La privación de libertad se realiza en un entorno fundado en la confianza y en la responsabilidad de la persona privada de libertad en el uso de las libertades que se le ofrecen y respecto a la comunidad en que vive.

Establecimiento semiabierto: se caracteriza por el principio de confianza que la administración penitenciaria deposita en las personas privadas de libertad quienes pueden desplazarse sin vigilancia en el interior del establecimiento y disponen de instalaciones destinadas a la preservación de la seguridad. Este régimen debe promover y fomentar la responsabilidad de la persona privada de libertad y acrecentar la autoconfianza con el objetivo de prepararla para su ingreso al régimen abierto.

Establecimiento cerrado: se caracterizan por su función fundamental de prevenir, mediante instalaciones físicas, la evasión de las personas privadas de su libertad. Dichas instalaciones pueden ser complementadas mediante el uso de barreras físicas y otros medios técnicos, así como una seguridad dinámica ejercida por miembros del personal de vigilancia quienes deben, para ejercer dicha función, conocer cabalmente, a las personas privadas de libertad a su cargo.

Unidades piloto: el sistema podrá crear nuevos modelos privación de libertad, siempre y cuando éstos se inspiren en el mejor cumplimiento de los objetivos del sistema penitenciario. Se alentará al personal penitenciario y a las personas privadas de libertad a presentar los proyectos correspondientes. En el caso de las personas privadas de libertad, se computará el tiempo utilizado a efectos de elaborar la propuesta correspondiente, para la redención de pena por estudio.

Estructura interna de los establecimientos

Servicios de atención a la persona privada de libertad

Cada establecimiento penitenciario contará con diferentes servicios de atención a la persona privada de libertad. Obligatoriamente deberán contar con los siguientes servicios básicos:

a. atención de salud médica y odontológica;
b. atención psico-social;
c. laboral;
d. educacional.

La organización interna del trabajo y las particularidades de la función de los diferentes servicios en cada establecimiento de privación de libertad, deberá ser definida por el Consejo de Establecimiento.

Consejo de Funcionarios

En cada establecimiento penitenciario existirá un Consejo de Funcionarios. Estará compuesto por 3 representantes de los funcionarios del respectivo establecimiento. Los representantes serán elegidos cada dos años por medio de un voto secreto. Cualquier funcionario afectado al establecimiento podrá ser candidato, sin distinción de grado o escalafón. Participarán en la labor del Consejo de Establecimiento, representando los intereses y manifestando los reclamos y sugerencias del personal penitenciario.

El Director Nacional deberá garantizar que los miembros del Consejo de Funcionarios puedan desarrollar su labor de representación del colectivo, para lo cual liberará las horas laborales necesarias para ello.

Mesas Representativas

Las Mesas Representativas estarán integradas por hasta tres representantes de cada uno de los módulos o pabellones del establecimiento penitenciario, elegidos por las personas privadas de libertad, por el período de un año. Las personas alojadas en esos módulos o pabellones elegirán a sus representantes mediante un proceso de votación secreta y por mayoría simple. Con la misma mayoría pueden solicitar la revocación del mandato en cuyo caso se procederá a convocar a nuevas elecciones. Los miembros de las Mesas pueden ser personas procesadas o penadas. La misión principal de las Mesas Representativas, es ayudar a solucionar los problemas que inciden negativamente sobre las condiciones de reclusión y los derechos humanos en los establecimientos penitenciarios, proponer mecanismos para superar dichos problemas y actuar como nexo entre las personas privadas de libertad y las autoridades, comunicando las resoluciones y novedades al resto de la población reclusa, siendo así elementos multiplicadores.

Servicio de Asistencia Médica

Estará organizado por intermedio de los servicios médicos administrados en cada establecimiento penitenciario a través de ASSE. El servicio brindado debe ser equivalente al que se presta en la comunidad y las políticas de salud en los establecimientos serán compatibles y estarán integradas en la política nacional de salud pública. El servicio medico deberá coordinar en forma oportuna el asesoramiento psicológico para todas las personas privadas de libertad que lo requieran.

Servicio de Asistencia Psicosocial y Familiar

En cada establecimiento penitenciario existirá un Servicio de asistencia psicosocial y familiar que tendrá como función principal realizar todas las acciones necesarias para un apoyo integral a la persona privada de libertad.

Servicio de Asistencia Laboral

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a desarrollar trabajos individuales o en grupos. La función principal del Servicio de Asistencia Laboral es apoyar a la persona privada de libertad para el uso efectivo de este derecho, generando las condiciones necesarias para ello. El servicio coordinará su labor con el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

El Servicio de Asistencia Laboral dará formación en competencias laborales, oficio o profesión, a las personas privadas de libertad que así lo requieran. El plan individual deberá contener la planificación correspondiente.

En cada establecimiento deberán existir condiciones o espacios físicos destinados a capacitación o formación laboral. Asimismo el sistema deberá proveer por sí mismo

o por medio de su gestión ante terceros, la maquinaria, las herramientas y otros insumos necesarios para facilitar el funcionamiento de las actividades de capacitación y formación laboral. La administración penitenciaria procurará que se otorguen los certificados correspondientes en los cuales no constará que se hayan obtenidos en un establecimiento penitenciario.

Encargado Laboral

En cada establecimiento penitenciario existirá un funcionario que cumplirá la función de Encargado Laboral y coordinará su labor con el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

Tipos de actividades laborales

Las actividades laborales que desarrollen las personas recluidas podrán consistir en:

a. Trabajos por cuenta propia, dentro o fuera de los establecimientos, entendiéndose por tales aquellos ejecutados en forma independiente por propia iniciativa y con insumos propios. Pueden ser de tipo artesanal e informal, o bien como cooperativa productiva.

b. Trabajos subordinados ejecutados en el marco de actividades productivas o de capacitación que se ejecuten al interior o fuera de los establecimientos penitenciarios en virtud de actividades propias o de proyectos convenidos por terceros con el sistema o el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.

c. Trabajos en servicios propios del establecimiento, tales como labores de cocina, limpieza, mantenimiento, u otras.

Servicio de Asistencia Educativa

Todas las personas privadas de libertad tienen derecho a la educación. El sistema deberá proveer la educación primaria y la secundaria básica. Asimismo, conforme al plan de ejecución, promoverá y facilitará el acceso a los niveles superiores y a la educación técnica para el aprendizaje de oficios, atendiendo a las necesidades, características intereses y aptitudes personales, La educación de las personas privadas de libertad deberá coordinarse, con el sistema educativo nacional, a fin de que al egreso puedan continuar sin dificultad su proceso educativo.

En cada establecimiento penitenciario existirán las instalaciones educativas necesarias, especialmente aulas y talleres, donde se desarrollará la formación de las personas privadas de libertad.

Será deber del Servicio de Asistencia Educativa garantizar que la educación que se brinda en los establecimientos se ajuste a la legislación vigente en materia de educación y formación profesional de adultos. Asimismo fomentará la elaboración y suscripción de convenios de colaboración con instituciones educativas de la comunidad para que puedan impartir cursos al interior del establecimiento. A su vez facilitará la formación conjunta de personas privadas de libertad de distintos sexos en establecimientos educacionales mixtos.

Encargado Educativo

En cada establecimiento penitenciario existirá un Encargado Educativo dependiente del servicio de asistencia educativa.

Servicio de Asistencia Legal

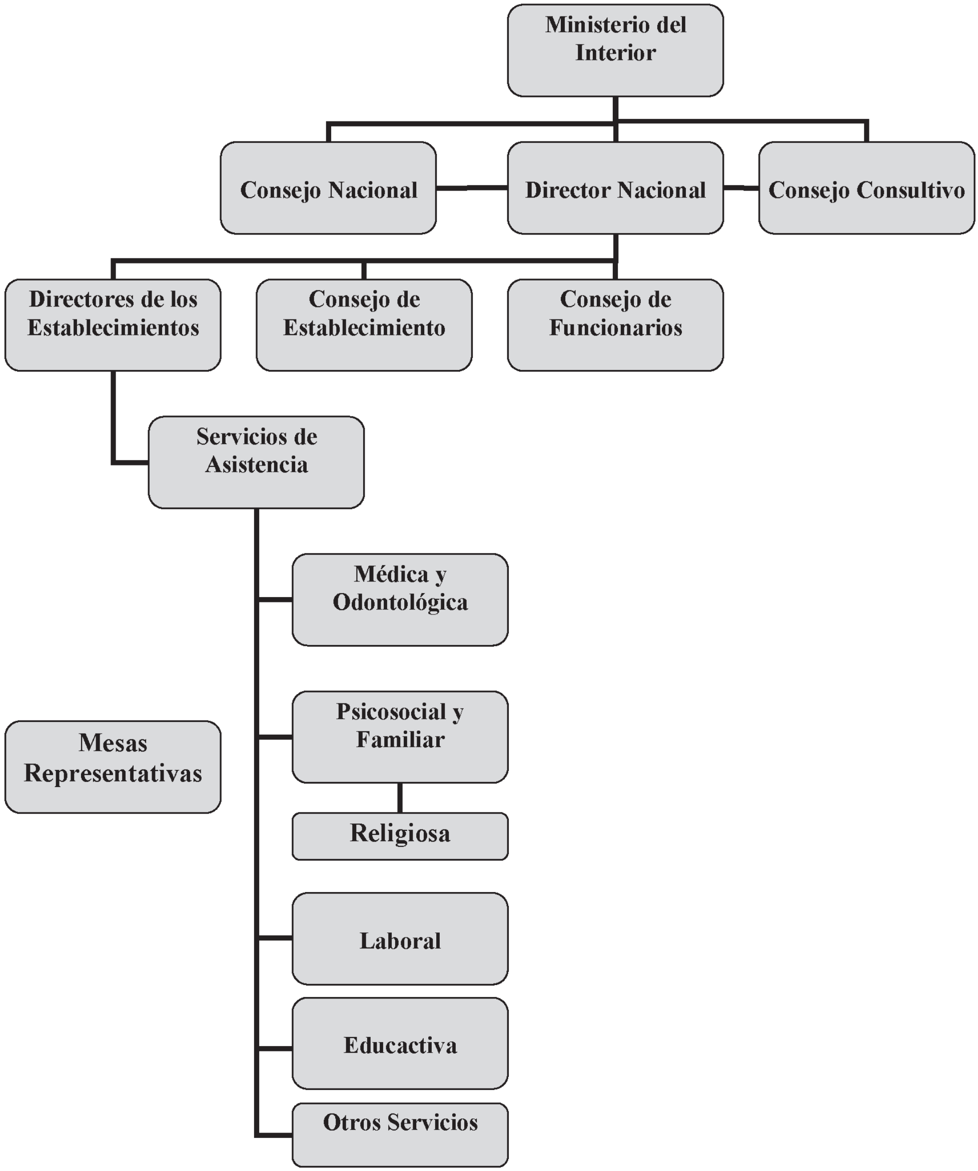
En cada establecimiento penitenciario funcionará un servicio de asistencia legal que será implementado en coordinación con la Defensa Penal Pública y el servicio de asistencia psicosocial. Tendrá los siguientes cometidos: a) brindar a la persona privada de libertad orientación jurídica en relación a sus derechos y sobre actos jurídicos no vinculados al proceso que se sigue; b) coordinar con la Defensa Pública la visita de defensores; c) asistir, cuando así lo solicita, a la persona privada de libertad en sus solicitudes de salidas y libertad anticipada; d) proporcionar ayuda para la tramitación de salidas; e) coordinar con el servicio de asistencia psicosocial las actividades de capacitación y orientación jurídica; f) participar en la elaboración del plan de ejecución, asesorando al servicio de asistencia psicosocial en materias legales; g) asesorar legalmente al Servicio de Asistencia psicosocial, sobre todo en lo relativo; h) ayudar a las personas privadas de libertad en obtener acceso a los documentos relativos a los procedimientos judiciales que les afecten.

El Director del establecimiento destinará un ambiente adecuado para la asistencia legal. De esta manera debe procurarse la privacidad entre la persona privada de libertad y quien realiza la asesoría. Las consultas y otras comunicaciones –incluida la correspondencia sobre asuntos jurídicos entre la persona privada de libertad y su abogado, serán confidenciales. Las personas privadas de libertad tendrán derecho de guardar los documentos relativos a los procedimientos judiciales que les afecten.

Servicio de Asistencia Espiritual

El servicio de asistencia psicosocial y familiar estará a cargo del servicio de asistencia espiritual. A tal efecto deberá coordinar con las instituciones religiosas, la práctica de actividades de culto al interior de los establecimientos. Ayudará a los representantes del culto a obtener los permisos de ingreso necesarios y coordinará la asistencia de las personas privadas de libertad a las actividades religiosas.

ORGANIGRAMA PROPUESTA NUEVO SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL



h) Dotar al sistema de personal técnico-profesional con carácter civil, capacitado para la tarea y comprometido con la función

La forma en que el personal penitenciario trata a los reclusos es fundamental para el cumplimiento de los derechos humanos por cuanto modificar la conducta y las actitudes del personal generalmente es un elemento clave para la reforma penitenciaria. La formación es a su vez un elemento esencial en este proceso, pero sin un férreo compromiso de las autoridades y sin un marco ético claro para el servicio penitenciario, dicha formación puede resultar inocua.

„La gestión penitenciaria debe actuar dentro de un marco ético. Sin un sólido contexto ético, la situación en la que a un grupo de personas se le otorga una considerable autoridad sobre otro puede fácilmente devenir en un abuso de poder. El contexto ético no es sólo una cuestión de la conducta de cada miembro del personal penitenciario hacia los reclusos. En todo el proceso de gestión, desde arriba hasta abajo, debe prevalecer el sentido de que la privación de la libertad debe tener una base ética. El énfasis por parte de las autoridades penitenciarias en el cumplimiento de los procesos correctos, la exigencia de eficacia operativa y la presión para cumplir determinados objetivos de gestión, si no existe una previa consideración de los imperativos éticos, pueden desembocar en situaciones muy inhumanas. Si las autoridades penitenciarias se concentran en los procesos y procedimientos técnicos, el personal puede llegar a olvidar que una prisión no es lo mismo que una fábrica, que produce vehículos o lavarropas. El elemento fundamental de la gestión penitenciaria es la gestión de seres humanos, tanto de personal como de reclusos. Esto implica que hay cuestiones que trascienden la eficacia y la eficiencia. Al adoptar decisiones acerca del tratamiento de seres humanos, la primera pregunta que debe formularse es: ¿Es correcto lo que estamos haciendo?“[11]

Además de la formación técnico-profesional específica, el personal penitenciario debe tener una sólida formación en derechos humanos. La eficacia de dicha formación se verifica directamente en el tipo de vínculo que los funcionarios/as establecen con las personas privadas de libertad, independientemente del rol que desempeñen. Dicha formación además de proveer contenidos conceptuales, deberá incorporar contenidos procedimentales y actitudinales, toda vez que el centro de su acción es el trabajo con personas en especial situacion de vulneración integral, producto de la privación de libertad. La eficacia de tal formación dependerá entonces de cómo, quién, con qué grado de profundidad y en qué contexto se imparte.

Pero un buen desempeño de la función implica también un proceso de selección adecuado y transparente, la garantización de unas condiciones de empleo dignas, un ambiente de trabajo sano y el acceso a todos los recursos necesarios para el desarrollo de su tarea.

[11] COYLE, Andrew; *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para funcionarios penitenciarios.* Centro Internacional de Estudios Penitenciarios del King’s College London; Reino Unido, 2008; 2da. Edición.

La experiencia de incorporación de nuevos funcioarios/as del escalafón „S" puede perfeccionarse y enriquecerse con la estructuración de una currícula de formación que profundice los conceptos específicos vinculados al sistema pentienciario así como los relativos a la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Dicha formación deberá trascender la incorporación formal y declarativa de los tratados e instrumentos de protección, ya que no es suficiente que los conozcan y utilicen como referencia dichas normas internacionales. Para poder implementarlas en su trabajo cotidiano, deben ser capaces de interpretarlas y de aplicarlas en situaciones reales, .integrando además elementos prácticos para la comunicación, la mediación y la resolución noviolenta de conflictos; técnicas y ejercicios para el trabajo colaborativo y grupal, habilidades para el establecimiento de vínculos de empatía y para el manejo adecuado del poder.

Se recomienda la estructuración de una carrera técnica de formación penitenciaria para operadores civiles, fuera de cualquier ámbito de formación policial.

i) Fortalecer y ampliar la cobertura y el alcance del sistema de seguimiento de las medidas alternativas a la privación de libertad y la libertad asistida- OSLA

La actual administración de gobierno, por decreto 180/2010, creó la Oficina de Supervisión de la Libertad Asistida, para atender aquellos casos que: a) en cumplimiento de una prisión preventiva, se les concede una libertad anticipada bajo caución juratoria debiendo cumplir medidas sustitutivas; b) las personas son procesadas sin prisión y se disponen medidas alternativas; c) están contemplados en el régimen previsto en los Artículos 8 y 9 de la Ley N° 17.897[12] , Medidas de seguridad provisional para imputados y condenados enfermos y otras situaciones especiales y Prisión domiciliaria.

En diciembre de 2011 se integra a la OSLA, el equipo de Medidas Alternativas (Tareas Comunitarias), que funcionaba desde 1992 bajo la órbita del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, a través de un plan piloto con algunos Juzgados Letrados Penales de la Capital.

En la actualidad la labor de la OSLA se realiza en torno a 2 programas: Prisiones Domiciliarias y Tares Comunitarias.

Según datos del INR, a fines de julio de 2012 la OSLA tenía bajo su supervisión, 153 casos. Cabe destacar que el número de casos derivados a esta oficina tiene una

[12] **Artículo 8**: "… Si se tratare de enfermedad grave o de circunstancias especiales que hicieran evidentemente perjudicial para el imputado su internación inmediata en prisión, o la continuidad de la privación de libertad en el centro de reclusión en que se encuentre, el Juez podrá, previo los peritajes que estime pertinentes, disponer la prisión domiciliaria u otras medidas asegurativas. Igual criterio se adoptara respecto de la situación de la mujer cuando se encuentre en los últimos tres meses de estado de gravidez, así como durante los tres primeros meses de lactancia materna…."

Artículo 9: (Prisión Domiciliaria, agregase al Artículo 127 del CPP la siguientes disposiciones: "El Juez podrá disponer la prisión domiciliaria de personas procesadas o condenadas mayores de 70 años cuando ello no involucre riesgos, considerando especialmente las circunstancias del delito cometido…"

tendencia de crecimiento continuo, producto de la excelene labor de sensibilización y promoción del dispositivo que el equipo realiza ante los Jueces Penales, así como del trabajo de supervisión desarrollado.

Para la atención de los más de 150 casos, la OSLA dispone de un equipo integrado por una Directora General, un Coordinador Técnico que articula el trabajo de dos oficiales de seguimiento de prisiones domiciliarias y un oficial de seguimiento de tareas comunitarias; una Coordinadora de Oficiales de Supervisión que coordina dos oficiales de supervisión; una secretaria, 4 funcionarios administrativos y 2 choferes. Cuentan con un solo vehículo que recorre un promedio de 3000 kms. mensuales. Las restricciones de recursos humanos y logísticos han determinado que la zona de cobertura sea la delimitada por el departamento de Montevideo y 40 kms. a sus alrededores.

El discurso oficial sobre la reforma ha tenido un particular énfasis en la necesidad de promover medidas alternativas a la privación de libertad; no solo para promover el descongestionamiento de las cárceles sino también como forma de ir deconstruyendo la cultura punitiva que privilegia el uso de la prisión.

Creemos que esta es una estrategia muy apropiada que debiera fortalecerse y multiplicarse a nivel departamental. Se trata de garantizar el principio de igualdad en el acceso a las medidas alternativas, para lo cual los Jueces Penales del interior del país deben poder disponer también de este dispositivo. Cabe también destacar que el argumento utilizado por los jueces para la negación de medidas alternativas a la prisión, suele ser el no contar con garantías de supervisión de las mismas.

La reforma integral del sistema pentienciario debe atender muy especialmente esta área de medidas no privativas de libertad. Para ello se hace necesario un análisis técnico profundo sobre el impacto del dispositivo creado, en relación a los escasos recursos técnicos y materiales asignados y en relación al índice de desistimiento en la trayectoria delictiva. No disponemos de indicadores formales, sin embargo, tomando en cuenta algunas estadísticas sencillas como el número de casos con los que se inició el trabajo y el número de los actualmente atendidos, podría afirmarse que es sin lugar a dudas un modelo exitoso. Su capacidad efectiva y su legitimidad dependerán de la decisión política de dotar al dispositivo de los recursos necesarios para continuar desarrollando eficientemente la actual labor, potenciarla y extenderla a todo el territorio nacional.

Bibliografía

APT; *Monitoreo de lugares de detención. Una guía práctica;* Asociación para la Prevención de la Tortura; Ginebra, 2004.

AUSUBEL, David; *Adquisición y retención del conocimiento: una teoría cognitiva,* Ed. Paidós Ibérica; Madrid, 2002.

AZAOLA, Elena y BERGMAN, Marcelo; *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional;* CIDE, México, 2009.

BARATTA, Alessandro; Criminología y Sistema Penal (Compilación in memoriam); Ed. BdF, Montevideo – Buenos Aires, 2004.

BARATTA, Alessandro; Infancia y democracia, en GARCÍA MÉNDEZ, E. y BELOFF, M. (Comps.); *Infancia, ley y democracia en América Latina*; Ed. Temis, Ed. Desalma, Santa Fe de Bogotá - Buenos Aires, 1998.

BARATTA, Alessandro; Política criminal: entre política de seguridad y política social, en *Delito y Seguridad de los habitantes*. CARRANZA, Elías (Coord.); Ed. Siglo XXI; México, 1997.

CAMAÑO, Diego; *Aportes a la reforma del Código Penal y el Código Procesal Penal*; PNUD – INR; noviembre de 2011.

CARRANZA, Elías (Coordinador); *Delito y seguridad de los habitantes*; SIGLO XXI Editores, México D.F, 1997.

CARRANZA, Elías (Coordinador); *Justicia Penal y Sobrepoblación Penitenciaria: respuestas posibles*; Siglo XXI Editores, México, D.F, 2001.

CARRANZA, Elías (Coordinador); *Cárcel y justicia penal en América Latina y El Caribe. Cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas;* Siglo XXI Editores, ILANUD, Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario; México D.F, 2009.

CASTEL, Robert; *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado;* Paidós, Buenos Aires, 1997.

CARVALLO CRUZ, Everardo; La arquitectura penitenciaria. Un proceso interdisciplinario; Depto. De Tecnología y Producción de la UAM-XOCHIMILCO; México, 2011.

CIDH; *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos;* FAROPPA FONTANA, Juan (Consultor); 31 de diciembre de 2009.

CIDH; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.

CIDH; Informe sobre Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas; 2011.

CIDH; Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas; 2011.

CLEMMER, Donald; *The prison community*; Ed. Rinehart & Winston, Nueva York, 1958, 2nd edition.

COMISIÓN INTERPARTIDARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA; *Documento de Consenso.* 10 de agosto de 2012.
COMISIONADO PARLAMENTARIO PARA EL SISTEMA PENITENCIARIO; Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional 2005-2006; Montevideo, 2006.
COMISIONADO PARLAMENTARIO PARA EL SISTEMA PENITENCIARIO; Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional*;* Montevideo, 2007.
COMISIONADO PARLAMENTARIO PARA EL SISTEMA PENITENCIARIO; Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional; Montevideo, 2008.
COMISIONADO PARLAMENTARIO PARA EL SISTEMA PENITENCIARIO; Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional (avance); enero – junio 2009.
COYLE, Andrew; *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos: Manual para el personal penitenciario;* Centro Internacional para Estudios Penitenciarios; Londres, 2002.
COYLE, Andrew; *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos. Manual para funcionarios penitenciarios.* Centro Internacional de Estudios Penitenciarios del King's College London; Reino Unido, 2008; 2da. Edición.
COYLE, Andrew; "Seguridad penitenciaria y derechos humanos" en CARRANZA, Elías (Coord.) et al; *Cárcel y justicia penal en América Latina y El Caribe. Cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas;* Siglo XXI Editores, ILANUD, Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario; México D.F, 2009.
CHRISTIE, Nils; *Una sensata cantidad de delito*; Editores del Puerto, Buenos Aires, 2004.
DAROQUI, Alcira; *Las seguridades perdidas.* En Revista Argumentos 1 (2), mayo de 2003.
DE KEIJER, Benno; *Hasta donde el cuerpo aguante: género, cuerpo y salud masculina* .Ponencia presentada en el VI Congreso de Ciencias Sociales y Salud. Lima, 2001.
FRAIMAN, Ricardo y ROSSAL, Marcelo*; De calles, trancas y botones. Una etnografía sobre violencia, solidaridad y pobreza urbana.* Ministerio del Interior, Montevideo, 2011.
FCS de la UdelaR y MINISTERIO DEL INTERIOR; I Censo Nacional de Reclusos; 2010.
FOUCAULT, Michel; *Vigilar y castigar: el nacimiento de la prisión;* Editorial Siglo XXI, decimosexta reimpresión, Madrid, 2009
FRIGERIO, Graciela y DIKER, Graciela (Compiladoras.); *Educar ese acto político;* Ed. Del Estante; Buenos Aires, 2005.
GARLAND, David; *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad Contemporánea*; Editorial Gedisa, Barcelona, 2005.
GOFFMAN, Erving; *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1973
GONZÁLEZ, Franco, HORJALES, Rodrigo y MACARI, Andrea*; Estimación de la pobreza por el método del ingreso*; INE, 2011.
HOWARD, Guy, BARTRAM, Jamie; *Domestic water quantity. Service Level and Health*.OMS, Ginebra, 2003.
ILANUD; *Informe sobre los Sistemas Penitenciarios de los países de América Latina producido por las funcionarias y funcionarios de las Defensorías de los Habitantes, Defensorías del Pueblo y Comisionados de Derechos Humanos*; San José de Costa Rica; noviembre de 2008.
INSTITUTO MEXICANO DE DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRACIA; La seguridad de los derechos; México DF, noviembre de 2008.
JAKOBS, Günther y CANCIO MELIÁ, Manuel; *Derecho penal del enemigo;* Ed. Thomson - Civitas, Madrid, 2003.
JUANCHE, Ana; La privación de libertad y el sistema carcelario: realidad y reformas urgentes. En: *Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2011*. SERPAJ, Montevideo, 2010.

JUANCHE, Ana; La reforma del sistema carcelario. Del recluso como objeto punitivo a la persona privada de libertad como sujeto de derechos. En: *Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2011*. SERPAJ, Montevideo, 2011.

KESSLER, Gabriel; *El sentimiento de inseguridad;* Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2009.

KESSLER, Gabriel y LUZZI, Mariana (Colaboradora); *Sociología del delito amateur*; Ed. Paidós, Buenos Aires, 2006.

MINISTERIO DEL INTERIOR; *Informe sobre buenas prácticas en materia penitenciaria en la República Oriental del Uruguay; 2011.*

MUGNOLO, Francisco (Compilador); Cuerpos castigados: malos tratos y tortura física en cárceles federales; Procuración Penitenciaria de la Nación; Editores del Puerto, Buenos Aires, 2009.

OHCHR; *Los Derechos Humanos y las Prisiones, Manual de derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias*; Ginebra, 2005.

ONU; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

ONU; Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

ONU; Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

ONU; Relator Especial sobre la Tortura; Informe Uruguay, diciembre 2009.

ONUDD; *Recopilación de de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal.* Nueva York, 2007, pág. 46.

ORDÓÑEZ, Fernando y TECHERA, José; *Educación Formal en cárceles: diálogos técnico – políticos. Documento de trabajo.* ONU, Proyecto L “Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad”; Montevideo, setiembre de 2011.

PALUMMO, Javier (Coord.), MAGARELLI, C. y PODESTÁ, G.; *El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario. Situación legal y reglamentaria.* Proyecto Conjunto L “Apoyo a la reforma de las instituciones para personas privadas de libertad”; noviembre de 2011.

PATERNAIN, Rafael y RICO, Álvaro*; Uruguay. Inseguridad, delito y Estado*; Ed. Trilce, Montevideo, 2012.

PAVARINI, Massimo; Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. Siglo XXI Editores; Buenos Aires, 2003.

PEGORARO, Juan; “Derecha criminológica, neoliberalismo y política penal”. En: *Delito y Sociedad*; 15/16; págs. 141-160.

PÉREZ AGUIRRE, Luis Ma.; *Si digo educar para los derechos humanos*. IIDH, Estudios Básicos, Tomo IX; San José de Costa Rica, 1997.

PINHEIRO, Paulo César; *Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias*; Revista Tempo Social, 9 (1), mayo 1997.

PODER JUDICIAL; *Adolescentes Infractores. Año 2011. Informe Final*; División Planeamiento y Presupuesto, Departamento de Estadísticas.

RICO, Álvaro; La sociedad virtuosa y la sociedad criminal. En: *Global/Local: democracia, memoria, identidades*; Ed. Trilce, Montevideo, 2002.

RICO, Álvaro; La ilusión represiva. Delito y política. En: RICO, Á. y PATERNAIN, R. (Coord.); *Uruguay. Inseguridad, delito y Estado*; Ed. Trilce, Montevideo, 2012.

ROXIN, Claus; Problemas actuales de la Política Criminal. En: Puntos de discusión de vanguardia en las ciencias penales; Munich, 2000.

SCAPUSIO, Miguel; Consecuencias psicosociales de la privación de libertad. En: Seminario *Violencia, sistema carcelario y derechos humanos. Realidad y Reformas Urgentes.* SERPAJ y Fondo de Contribuciones Voluntarias para las Víctimas de la Tortura; Montevideo, marzo de 2011.

SCARFÓ, Francisco; *El derecho a la educación en las cárceles como garantía de la educación en derechos humanos.* IIDH, s/f.
TECHERA, José Carlos, GARIBOTTO, Giorgina y URRETA, Alejandra; *Los "hijos de los presos": vínculo afectivo entre padres privados de libertad y sus hijos/as. Avances de un estudio exploratorio.* Cienc. Psicol. v.6 n.1; Montevideo, mayo 2012.
TENEMBAUM, Gabriel; *Controlando la inseguridad*; ALUDEC, Montevideo, 2010.
TENEMBAUM, Gabriel; Enlaces de reflexión acerca de la edad de imputabilidad y su relación con la dictadura; en *Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2011*. SERPAJ, 2011.
TENEMBAUM, Gabriel; *La normalización política de la Edad de Imputabilidad.* Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República, 2011.
TOMASEVSKI, Katarina*; Indicadores del derecho a la educación*. Revista IIDH, Volumen 40.
UNESCO; Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.
VIGNA, Ana; *Hacia un Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación. Área temática: Discriminación hacia personas privadas de libertad y liberados. Informe Preliminar*; AECID - MEC – MIDES – OACNUDH; Montevideo, julio de 2011.
WACQANT, Löic; *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*; Editorial Gedisa, Barcelona, 2009.
WACQUANT, Löic; *Las cárceles de la miseria;* Ed. Manantial, Buenos Aires, 2000.
WACQUANT, Löic; *Las dos caras de un gueto;* Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2010.
WACQUANT, Löic; *Racial stigma in the making of America's punitive state;* University of Califonia Berkley Sociology Department; 2005

Anexos

a) Formulario relevamiento edilicio

PPregunta	Código			Significado	Observaciones
Identificación del formulario					
Nº de formulario					
Dependencia del centro					
Fecha					
Encuestador/a					
Centro					
Infraestructura y servicio- Exterior					
Seguridad perimetral		Obs.			
alambrado	sí no				
rejas	sí no				
alambrado y rejas	sí no				
cerca electrificada	sí no				
concertinas	sí no				
torres de vigilancia	sí no				
Acceso		Obs.			
distancia desde el último punto de circulación pública a la entrada del establecimiento	mts..... Km.....				
Enclave					
Entorno del centro		Obs.			
Rural	sí no				
Aislado	sí no				
Conectado	sí no		Si el centro tiene conexión con servicios básicos		
Urbano	sí no				
Transporte público	sí no				
Parada más próxima al centro	mts..... Km.....				
Transporte provisto por el centro	sí no				
Qué días					
Qué frecuencia horaria					
Número de edificios que componen la cárcel. Distinguir los espacios habitados por reclusos/as de los destinados a otras actividades					
Materiales de la construcción					
Cemento					
Otro, especifique					
				Tomar fotos	
Exterior					
Entrada Visitas		Obs.			
Baño	sí no				
Resguardo/techo	sí no				
Bancos y/o asientos suficientes	sí no		bancos por persona		
	sí no				
Canillas/surtidor de agua/bebedero	sí no				

Despensa/negocio con artículos indispensables	sí no				
Ropería/espacio para lo que no puede ingresar	sí no				
Teléfono público	sí no				
Ingreso a la carcel		Obs.			
El primer funcionario de contacto es					
guardia policial					
guardia militar					
Baño					
Resguardo					
Bancos y/o asientos suficientes					
Canillas/surtidor de agua/bebedero					
Teléfono público					
Despensa/negocio con artículos indispensables					
Procedimiento de chequeo / revisoría		Obs.			
Cómo se procede con los alimentos					
Quedan artículos personales en custodia	sí no				
Se permite el ingreso de teléfonos celulares	sí no				
Se registran los datos personales del visitante en planilla o similar	sí no				
Se realiza procedimiento de scanneo	sí no				
Se realiza procedimiento de cacheo por parte de funcionario del mismo sexo	sí no				
El procedimiento de cacheo incluye el desnudo	sí no				
Se inspeccionan las partes íntimas	sí no				
Se inspecciona la ropa al detalle	sí no				
Infraestructuras y Servicios - Interior					
Celdas					
Las celdas de hombre y mujeres están separadas	sí no				
Nº de módulos					
Pabellón / Módulo No. ……………		Nivel de seguridad	aloja a		
Número de plazas previstas		máxima			
Ocupación efectiva		media cerrada			
		media abierta			
		mínima			
Pabellón / Módulo No. ……………		Nivel de seguridad	aloja a		
Número de plazas previstas		máxima			
Ocupación efectiva		media cerrada			
		media abierta			
		mínima			
Pabellón / Módulo No. ……………		Nivel de seguridad	aloja a		
Número de plazas previstas		máxima			
Ocupación efectiva		media cerrada			
		media abierta			
		mínima			

Inventario asociado a celdas, módulos o sectores.					
Pabellones y celdas					
Pabellón / módulo					
Celdas					
Item	Tiene	Condiciones	Obs.		
camas		Bueno Regular Malo			
colchones		Bueno Regular Malo			
colchones ignífugos		Bueno Regular Malo			
ropa de Cama		Bueno Regular Malo			
mobiliario básico: mesas,sillas, roperos		Bueno Regular Malo			
iluminación electrica		Bueno Regular Malo			
luz natural		Bueno Regular Malo			
ventanas		Bueno Regular Malo			
recipientes para la basura		Bueno Regular Malo			
cocina		Bueno Regular Malo			
ducha		Bueno Regular Malo			
WC		Bueno Regular Malo			
pileta		Bueno Regular Malo			
piso lavable		Bueno Regular Malo			
paredes lavables		Bueno Regular Malo			
Celdas de Castigo					
Item	Tiene	Condiciones	Obs.		
camas		Bueno Regular Malo			
colchones		Bueno Regular Malo			
colchones ignífugos		Bueno Regular Malo			
ropa de Cama		Bueno Regular Malo			
mobiliario básico: mesas,sillas, roperos		Bueno Regular Malo			
iluminación electrica		Bueno Regular Malo			
luz natural		Bueno Regular Malo			
ventanas		Bueno Regular Malo			
recipientes para la basura		Bueno Regular Malo			
cocina		Bueno Regular Malo			
ducha		Bueno Regular Malo			
WC		Bueno Regular Malo			
pileta		Bueno Regular Malo			
piso lavable		Bueno Regular Malo			
paredes lavables		Bueno Regular Malo			

Asociado a espacios comunes					
COMEDOR	Tiene		¿Cómo es la provisión de material de limpieza que realiza la institución?		
Mesas		Bueno Regular Malo	¿acceden al agua?		
Bancos		Bueno Regular Malo	Dimensiones (en metros):		
Platos y cubiertos		Bueno Regular Malo	Capacidad:		
Pisos lavables		Bueno Regular Malo	Higiene general:		
Elementos contra incendios		Bueno Regular Malo	Iluminación:		
Iluminación electrica		Bueno Regular Malo	Ventilación:		
Iluminación Natural		Bueno Regular Malo	Sistema de evacuación de detenidos:		
Paredes lavables		Bueno Regular Malo	Estado del piso:		
			Estado de las paredes:		
COCINA	Tiene		Dimensiones (en metros 2)		
Mesadas y material de mesada		Bueno Regular Malo	Iluminación:		
Pileta		Bueno Regular Malo	Ventilación:		
Piso Lavable		Bueno Regular Malo			
Paredes Lavables		Bueno Regular Malo			
cocina		Bueno Regular Malo			
Horno		Bueno Regular Malo			
Heladera		Bueno Regular Malo			
Freezer		Bueno Regular Malo			
Balanza:		Bueno Regular Malo			
Elementos de Limpieza		Bueno Regular Malo			
Cubiertos		Bueno Regular Malo			
Gas y lugar donde se guarda		Bueno Regular Malo			
Elementos para servir la comida		Bueno Regular Malo			
Elementos para trasladar la comida		Bueno Regular			
Elementos contra incendios		Bueno Regular Malo	vigente		
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
ECONOMATO	Tiene	Bueno Regular	Dimensiones (en		
			Iluminación:		
Despensa		Bueno Regular Malo	Ventilación:		
Piso lavable		Bueno Regular Malo	Estado de los alimentos:		
Paredes Lavables		Bueno Regular Malo	Condiciones de almacenamiento:		
			Higiene general:		

SALÓN MULTIUSO	Tiene				
TV		Bueno Regular Malo			
Radio		Bueno Regular Malo	Cupo permitido:	cantidad	
sillones		Bueno Regular Malo	Dimensiones (en metros)		
Mesas		Bueno Regular Malo	Espacio cerrado:		
Sillas		Bueno Regular Malo	Capacidad:		
Espacio al aire libre		Bueno Regular Malo	Dimensiones (en metros)		
OTROS ESPACIOS					
Espacio informático:		Bueno Regular Malo	Cupos, Iluminación, ventilacion y condiciones en general.		
Espacio de actividades físicas:		Bueno Regular Malo			
Espacio educativo:		Bueno Regular Malo			
Biblioteca:		Bueno Regular Malo			
Espacio religioso:		Bueno Regular Malo			
Espacios de Trabajo	Plazas laborales				
Espacio de trabajo 1	Tiene				
Tipo de trabajo:		Bueno Regular Malo			
Iluminación:		Bueno Regular Malo			
Ventilación:		Bueno Regular Malo			
Ventanas:		Bueno Regular Malo			
Baños:		Bueno Regular Malo			
Agua:		Bueno Regular Malo			
Maquinaria:		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Estado del piso:		Bueno Regular Malo			
Estado de las paredes:		Bueno Regular Malo			
Cupos para reclusos					
Espacio de trabajo 2	Tiene				
Tipo de trabajo:					
Iluminación:		Bueno Regular Malo			
Ventilación:		Bueno Regular Malo			
Ventanas:		Bueno Regular Malo			
Baños:		Bueno Regular Malo			
Agua:		Bueno Regular Malo			
Maquinaria:		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			

Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Estado del piso:		Bueno Regular Malo			
Estado de las paredes:		Bueno Regular Malo			
Cupos para reclusos					
Espacio de trabajo 3	Tiene				
Tipo de trabajo:					
Iluminación:		Bueno Regular Malo			
Ventilación:		Bueno Regular Malo			
Ventanas:		Bueno Regular Malo			
Baños:		Bueno Regular Malo			
Agua:		Bueno Regular Malo			
Maquinaria:		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Estado del piso:		Bueno Regular Malo			
Estado de las paredes:		Bueno Regular Malo			
Cupos para reclusos					
Espacio de trabajo 4	Tiene				
Tipo de trabajo:					
Iluminación:		Bueno Regular Malo			
Ventilación:		Bueno Regular Malo			
Ventanas:		Bueno Regular Malo			
Baños:		Bueno Regular Malo			
Agua:		Bueno Regular Malo			
Maquinaria:		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Estado del piso:		Bueno Regular Malo			
Estado de las paredes:		Bueno Regular Malo			
Cupos para reclusos					
POLICLÍNICA / CONSULTORIO MÉDICO	Tiene				
Iluminación:		Bueno Regular Malo			
Ventanas:		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Higiene general		Bueno Regular Malo			
Agua:		Bueno Regular Malo			

Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Ambulancia:		Bueno Regular Malo			
Estado del piso:		Bueno Regular Malo			
Estado de las paredes:		Bueno Regular Malo			
Higiene general		Bueno Regular Malo			
¿Existe farmacia?		Bueno Regular Malo			
¿Lugar de suministro de medicamentos?		Bueno Regular Malo			
material descartable		Bueno Regular Malo			
SALUD MENTAL	Tiene				
Iluminación:		Bueno Regular Malo			
Ventanas:		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Higiene general		Bueno Regular Malo			
ODONTOLOGÍA	Tiene				
Iluminación:		Bueno Regular Malo			
Ventanas:		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Higiene general		Bueno Regular Malo			
Equipo odontológico		Bueno Regular Malo			
Sillón		Bueno Regular Malo			
Lámpara		Bueno Regular Malo			
Instrumental		Bueno Regular Malo			
Material descartable		Bueno Regular Malo			
ASISTENCIA JURÍDICA	Tiene				
Dimensiones (en metros):		Bueno Regular Malo			
Iluminación:		Bueno Regular Malo			
Ventanas:		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			
Estado del piso:		Bueno Regular Malo			
Estado de las paredes:		Bueno Regular Malo			

Baños	Tiene				
Agua potable		Bueno Regular Malo			
Duchas		Bueno Regular Malo			
Fría		Bueno Regular Malo			
Caliente		Bueno Regular Malo			
Inodoros o retretes		Bueno Regular Malo			
Piletas		Bueno Regular Malo			
Piso lavable		Bueno Regular Malo			
paredes lavables		Bueno Regular Malo			
Elementos contra incendios:		Bueno Regular Malo			
Sistema de evacuación de detenidos:		Bueno Regular Malo			

b) Formulario entrevista a autoridades

serpaj

Entrevista con autoridades

Fecha
Grado y nombre del/la directora/a
Grado y nombre de las autoridades que reciben al equipo
Centro

Datos generales sobre el establecimiento		
	Cantidad	Observaciones
Número de módulos (Especificar para cada uno de ellos el régimen de reclusión correspondiente)		
Número de sectores (Especificar para cada uno de ellos el régimen de reclusión correspondiente)		
Número de celdas		
Número de Celdas de castigo		
Número de reclusos/as en el establecimiento, al día de la visita		
Número de reclusos/as por módulos, al día de la visita		
Número de reclusos/as por sectores, al día de la visita		

Número de reclusos/as por celdas, al día de la visita		....
Número de reclusos/as fugados		....
Número de relcusos/as con arresto domiciliario		....
Número de reclusos/as con arresto hospitalario		....
Número de reclusos/as conducidos al Juzgado, durante el día de la visita		....
Número de reclusos/as con condena		....
Número de reclusos/as procesados/as		....
Número de reclusos/as extranjeros/as		....
Número de reclusos/as con salidas transitorias por Trabajo		....

Número de reclusos/as con salidas transitorias por estudio		....
Número de reclusos/as/as con salidas transitorias por visita familiar		....
Número de reclusos que trabajan		....
Número de reclusos/as que reciben peculio		....
Número de reclusos/as que estudian		....
Número de reclusos /as que reciben visita conyugal		....
PERSONAL		
Personal que trabaja en el centro penitenciario		....
Oficiales:		....
Agentes penitenciarios:		....

Agentes:		…………………………………………
Cantidad del personal fijo		…………………………………………
Carga horaria de la jornada laboral (horas y días)		…………………………………………
Cantidad de personal itinerante		…………………………………………
Carga horaria de la jornada laboral		…………………………………………
De dónde proviene el personal itinerante(si es de jefatura, otras dependencias, etc.		…………………………………………
Médico/a general Enfermero/ a Psiquiatra Psicólogo/a		…………………………………………
Personal técnico: Educadores/as Personal de salud Trabajador/a social Educador/a social Educadores formales: (Maestros, Profesores de Educación Secundaria) Recreadores/as Profesores/as de Educación Física: Talleristas		…………………………………………
De dónde proviene el personal que no es de seguridad (convenio con ANEP, CODICEN, ONG, etc.)		…………………………………………

Cantidad de personal sumariado o en trámite de investigación		…………………………………………
Cantidad de personal desafectado por corrupción		…………………………………………
Cantidad de personal con licencia médica		…………………………………………

c) Encuesta a personas adultas privadas de libertad

serpaj

OSJ

Encuesta a personas adultas privadas de libertad en el marco del proyecto
Hacia una política de estado en privación de libertad: diálogo, recomendaciones y propuestas

I IDENTIFICACIÓN

I.1 FORMULARIO

F.1. Nro. formulario ______

F.2. Tiene asociado forumulario madres Nro. ______

F.3. Fecha ___/___/___ (DD/MM/AA)

F.4. Establecimiento ________________________

F.5. Encuestador/a _________________________

I.2 PERSONA A ENTREVISTAR

P.1. Nombre
____

P.2. Cédula de Identidad
____

P.3. Edad _____ años

P.4 Sexo 1 M 2 F

P.5. Módulo o sector donde se aloja
____

P.6. Fecha Ingreso ___/___/___ (DD/MM/AA)

P.7. Persona seleccionada 1 SI 2 NO

Observaciones:
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____
____

Este es un proyecto financiado por la Unión Europea

1

II CARACTERÍSTICAS DE LA PERSONA

II.1 SOCIODEMOGRÁFICAS

SD1. ¿Es...?
hombre..... 1
mujer....... 2

SD2. ¿Cuántos años tiene? _____

SD3. ¿Su nacionalidad es...?
uruguaya..... 1
extranjera... 2 ____________________________
Especificar

SD4. ¿Cree tener ascendencia?	SI	NO
1 Afro o negra	1	2
2 Asiática o amarilla	1	2
3 Blanca	1	2
4 Indígena	1	2
5 Otra ____________________________ (Especificar)	1	2

SD4.1¿Cuál considera principal de las declaradas? _____

SD5. ¿Con quiénes convivía antes de esta reclusión? *(En persona, anotar la referencia respecto al entrevistado; luego anotar edad y sexo; si vivía solo, anotar solamente 0 en Persona 1)*

	Persona	Edad	Sexo M	Sexo F
1	____	____	1	2
2	____	____	1	2
3	____	____	1	2
4	____	____	1	2
5	____	____	1	2
6	____	____	1	2
7	____	____	1	2
8	____	____	1	2
9	____	____	1	2
10	____	____	1	2

1 Cónyuge/Pareja	6 Hijo/a
2 Padre/Madre	7 Abuelo/a
3 Padrastro/Madrastra	8 Tío/Tía
4 Suegro/a	9 Otro pariente
5 Hermano/a	10 Otro no pariente

SD6. ¿Dónde residía inmediatamente antes de esta reclusión?
Departamento ______________________________
Localidad ________________________________
Barrio ___________________________________

SD6.1. ¿Residía en un asentamiento irregular?
SI............. 1
NO............ 2

SD7. ¿Tiene hijos menores de edad?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **E1**)*

SD8. ¿Cuáles son sus edades y con quién conviven actualmente? *(En persona, anotar el principal referente de convivencia en relación al menor)*

	Persona	Edad		Persona	Edad
1	____	____	4	____	____
2	____	____	5	____	____
3	____	____	6	____	____

1 Padre/Madre	5 Abuelo/a
2 Padrastro/Madrastra	6 Otro pariente
3 Tío/Tía	7 Otro no pariente
4 Hermano/A	8 INAU

*(En el caso de hombres pasar **E1**)*

SD9. ¿Tiene hijos conviviendo con Ud. en el establecimiento?
SI............. 1 *(agregar formulario madres)*
NO............ 2

SD10. ¿Estuvo embarazada durante esta reclusión?
SI............. 1 *(agregar formulario partos)*
NO............ 2

II.2 EDUCACIÓN

E1. ¿Sabe leer y escribir?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **E2**)*

E.1.1. ¿Cómo es su nivel de lectoescritura?
Bueno 1
Regular.................. 2
Deficiente.............. 3

E2. ¿Asistió alguna vez a una institución educativa formal?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **SL1**)*

E3. ¿Cuál es el número de años aprobados en el nivel más alto alcanzado? *(Debe marcar una única opción)*

Primaria común .... ___
Primaria especial .... ___
Ciclo Básico Liceo o UTU...................... ___
Bachillerato Secundario (4º a 6º)............. ___
Bachillerato Tecnológico UTU (4º a 6º)....... ___
Enseñanza Técnica............................ ___
Magisterio o profesorado..................... ___
Universidad o similar......................... ___

II.3 SALUD

SL1. ¿Tenía cobertura de salud vigente en alguna de las siguientes instituciones antes de esta reclusión?
MSP (incluye Hospital de Clínicas)................. 1
Mutualista... 2
Seguro Médico...................................... 3
Hospital Policial o Hospital Militar............... 4
Policlínica del BPS................................. 5
Policlínica Municipal............................... 6

SL2. ¿Tenía asistencia odontológica?
SI..............1
NO.............2

SL3. ¿Estaba afiliado a algún sistema de Emergencia Móvil?
SI..............1
NO.............2

II.4 TRABAJO

T1. ¿Cuál era su condición ocupacional antes de esta reclusión? *(Marque solamente la principal)*
Asalariado privado..................................1
Funcionario del Min. de Defensa...................2
Funcionario del Min. del Interior.................. 3
Otros funcionarios públicos.........................4
Miembro de cooperativa de producción........... 5
Patrón..6
Profesional independiente.......................... 7
Cuenta propia sin local.............................8
Cuenta propia con local............................ 9
Ama de casa... 10
Estudiante... 11
Jubilado, pensionista...............................12
Ninguna.. 13

T2. ¿Aportaba a alguna caja?
SI.............. 1
NO............ 2

II.5 TRAYECTORIA

TY1. ¿Cuánto tiempo hace que está recluido?

____
Especificar

TY2. ¿Por qué delito está recluido?

____
Especificar

TY3. ¿Tiene condena?
SI.............. 1
NO............ 2

TY4. ¿Ha estado recluido anteriormente?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a* ***TY5****)*

TY4.1. ¿Cuántas veces? ______

TY5. ¿Estuvo en hogares del INAU?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a* ***C1****)*

TY5.1. ¿De protección?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a* ***TY5.2****)*

TY5.1.1. ¿Cuánto tiempo en total estuvo en el hogar de protección?
0 a 6 meses............... 1
6 meses a 1 año..................2
Más de un año.................... 3

TY5.2. ¿De infracción?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a* ***C1****)*

TY5.2.1. ¿Cuánto tiempo en total estuvo en el hogar de infracción?
0 a 6 meses...................... 1
6 meses a 1 año.................. 2
Más de un año.................... 3

3

III INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

III.1 CELDAS

C1. ¿Cuántas personas son en la celda? ____

C2. ¿Cuántas camas hay? ____

C3. ¿Cuántos colchones hay en la celda? ____

C4. ¿Usted tiene sábanas?

SI.............. 1
NO............ 2

C5. ¿Usted tiene frazadas?

SI.............. 1
NO............ 2

C6. ¿Tiene electricidad en la celda?

SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **C9**)*

C7. La instalación eléctrica, ¿es propia de la celda?

SI.............. 1
NO............ 2

C8. ¿Calefacciona la celda?

SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **C9**)*

C8.1 ¿Cómo?	SI	NO
1 Aparato casero	1	2
2 Estufa eléctrica	1	2

C9. En la celda, ¿hay canilla?

SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **C10**)*

C9.1. ¿Cuántas horas por día funciona correctamente? ____

C10. En la celda, ¿almacena agua en recipientes cerrados?

SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **C11**)*

C10.1. ¿Es suficiente?

SI.............. 1
NO............ 2

C11. En la celda, ¿almacena agua en recipientes abiertos?

SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **C12**)*

C11.1. ¿Es suficiente?

SI.............. 1
NO............ 2

C12. En la celda, ¿hay water o letrina?

SI.............. 1
NO............ 2

C13. En la celda, ¿hay pileta?

SI.............. 1
NO............ 2

C14. En la celda, ¿hay ducha?

SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **C14.3**)*

C14.1. ¿Con agua fría?

SI.............. 1
NO............ 2

C14.2. ¿Con agua caliente?

SI.............. 1
NO............ 2

C14.3. ¿Con qué frecuencia puede acceder a una ducha fuera de la celda?

____
Especificar

C15. En la celda, ¿hay ventana?

SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **C16**)*

C15.1. ¿Tiene vidrio?

SI.............. 1
NO............ 2

C15.2. ¿Permite la entrada de suficiente luz natural?

SI.............. 1
NO............ 2

C16. En la celda, ¿dispone de alguno de los siguientes artefactos?	SI	NO
1 TV	1	2
2 Radio	1	2
3 Reproductor de DVD	1	2
4 Reproductor de CD/ MP3 / MP4	1	2
5 Heladera	1	2
6 Cocinilla u hornillo eléctrico	1	2

C17. ¿En la celda hay...?

	SI	NO
1 Sillas	1	2
2 Mesa	1	2
3 Armario/Ropero	1	2

C18. ¿Cuánto tiempo permanece encerrado en la celda habitualmente?

Desde _____ hrs. Hasta _____ hrs.

III.2 CELDAS DE CASTIGO

CC1. ¿Existen celdas de castigo?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **B1**)*

CC2. Durante el último año, ¿estuvo alguna vez en una celda de castigo?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **B1**)*

(Con respecto a la última vez que estuvo castigado)

CC2.1. ¿Cuánto tiempo permaneció en la celda? ____ días

CC2.2. ¿Compartió la celda con otras personas?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **CC2.4**)*

CC2.3. ¿Con cuántas personas?
Hombres ____ Mujeres ____ *(Anote el número)*

CC2.4. ¿Tenía sus objetos personales?
SI............. 1
NO............ 2

CC2.5. ¿Cuántas veces al día le proporcionaron alimentos? ____

CC2.6. ¿Cuántas veces al día le proporcionaron agua? ____

CC2.7. ¿En la celda de castigo había...?

	SI	NO
1 Ventana	1	2
2 Luz natural	1	2
3 Luz artificial	1	2
4 Cama	1	2
5 Colchón	1	2
6 Sábanas	1	2
7 Frazadas	1	2
8 Canilla	1	2
9 Water o Letrina	1	2
10 Pileta	1	2
11 Ducha	1	2

CC3. ¿Cuántas veces accedió a la ducha fuera de la celda? ____

CC4. ¿Necesitó consultar al médico?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **B1**)*

CC4.1. ¿Fue atendido?
SI............. 1
NO............ 2

III.3 BAÑOS COMUNES

B1. ¿Los baños comunes tienen...?

	SI	NO
1 Canilla	1	2
2 Water o letrina	1	2
3 Pileta	1	2
4 Ducha con agua fría	1	2
5 Ducha con agua caliente	1	2

B2. ¿Con qué frecuencia accede al baño común?
Diariamente............ 1
Ocasionalmente........ 2
Nunca.................. 3

IV DERECHOS HUMANOS

IV.1 ALIMENTACIÓN

A1. ¿Qué comidas realiza durante el día?

1 Desayuno.........	1	2	3	4
2 Almuerzo.........	1	2	3	4
3 Merienda.........	1	2	3	4
4 Cena..............	1	2	3	4

1 Diario 2 Semanal 3 Mensual 4 Nunca

A2. ¿Quién es el principal proveedor de los alimentos?

1 Desayuno.........	1	2	3
2 Almuerzo.........	1	2	3
3 Merienda.........	1	2	3
4 Cena..............	1	2	3

1 El establecimiento 2 Por su cuenta 3 Otros

A3. En su dieta, ¿come?

1 Pan..............	1	2	3	4
2 Fruta............	1	2	3	4
3 Verdura.........	1	2	3	4
4 Arroz............	1	2	3	4
5 Fideos..........	1	2	3	4
6 Polenta	1	2	3	4
7 Leche...........	1	2	3	4
8 Huevos..........	1	2	3	4
9 Carne vacuna..	1	2	3	4
10 Pollo............	1	2	3	4
11 Pescado.........	1	2	3	4

1 Diario 2 Semanal 3 Mensual 4 Nunca

A4. Cuando se alimenta, ¿tiene acceso al agua?
SI............. 1
NO............ 2

A5. A su criterio, ¿la comida que ingiere durante el día es...?
Suficiente................ 1
Insuficiente.............. 2

IV.2 HIGIENE

H1. ¿Tiene los siguientes productos para la higiene personal?

	SI	NO
1 Jabón	1	2
2 PH	1	2
3 Pasta de dientes	1	2
4 Cepillo de dientes	1	2
5 Toallas higiénicas	1	2

H1.1. ¿Quién es el principal proveedor de los productos de higiene personal?
El establecimiento..... 1
Por su cuenta........... 2
Otros..................... 3

H2. ¿Tiene productos para higiene de la celda?

	SI	NO
1 Creolina	1	2
2 Hipoclorito	1	2
3 Escoba	1	2

H2.1. Quién es el principal proveedor de los productos para higiene de la celda?
El establecimiento..... 1
Por su cuenta........... 2
Otros..................... 3

H3. ¿Puede lavar ropa?
Diariamente............ 1
Ocasionalmente....... 2
Nunca................... 3

IV.3 SALUD

SU1. ¿Le hicieron exámenes de salud al ingresar al establecimiento?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **SU2**)*

SU1.1. ¿Cuáles?

	SI	NO
Sangre	1	2
Orina	1	2
Presión arterial	1	2

*(para hombres pase a **SU3**)*

SU2. ¿En qué circunstancias accede al ginecólogo?

	SI	NO
1 Urgencia	1	2
2 Controles periódicos	1	2
3 Controles de embarazo	1	2

SU3. ¿Ha necesitado asistencia médica por alguno de los siguientes motivos? *(si es NO en todas, pase a **SU4**)*

	SI	NO
1 Dolor de muelas	1	2
2 Dolor de oídos	1	2
3 Diarrea	1	2
4 Infecciones cutáneas	1	2
5 Heridas cortantes	1	2
6 Fracturas	1	2
7 Enfermedades eruptivas	1	2
8 Crisis asmática	1	2
9 Quemaduras	1	2

SU3.1. En esos casos, ¿pudo ver al médico?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **SU4**)*

SU3.2. ¿En cuánto tiempo obtuvo la consulta?

____
Especificar

SU4. ¿Tiene alguna enfermedad que requiera tratamiento? *(si es NO en todas, pase a **SU5**)*

	SI	NO
1 Cardíaca	1	2
2 Respiratoria	1	2
3 Diabetes	1	2
4 Hipertensión	1	2
5 Infecto-contagiosas	1	2
6 Parasitarias	1	2
7 Gástricas-hepáticas	1	2
8 De transmisión sexual	1	2
9 VIH	1	2
10 Psiquiátricas	1	2
11 Óseas-musculares	1	2

SU4.1. ¿Recibe tratamiento para su enfermedad?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **SU5**)*
SU4.2. ¿De qué tipo?

	SI	NO
1 Medicamentos	1	2
2 Fisioterapia	1	2
3 Diálisis	1	2
4 Insulina	1	2
5 Antirretrovirales	1	2
6 Otros ____________________	1	2

Especificar

SU4.3. ¿Dónde lo recibe?
Establecimiento.................. 1
Fuera del establecimiento..... 2
SU4.4. ¿Se cumplen las indicaciones prescriptas por el médico?
SI.............. 1
NO............ 2
SU4.5. ¿Se le realizan controles periódicos?
SI.............. 1
NO............ 2

SU5. ¿Consume algún psicofármaco?
SI.............. 1
NO............ 2

____
Especificar *(si contestó SI)*

SU6. ¿Tiene algún déficit visual?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **SU7**)*
SU6.1. ¿Tiene controles oftalmológicos?
SI.............. 1
NO............ 2

SU7. ¿Durante la reclusión le realizaron algún pesquisamiento visual?
SI.............. 1
NO............ 2

SU8. ¿Tiene caries o problemas de salud bucal?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **SU9**)*
SU8.1. ¿Recibe tratamiento odontológico?
SI.............. 1
NO............ 2

SU9. Durante el último año, ¿quiso acceder a algún tratamiento para adicciones?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **DSR1**)*
SU9.1. ¿Accedió?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **SU93**)*
SU9.2. ¿Dónde lo recibió?
Dentro del establecimiento..... 1
Fuera del establecimiento...... 2 _________________
Especificar
*(pase a **DSR1**)*
SU9.3. ¿Por qué motivos?
No lo solicitó............. 1
Fue denegado............ 2
No tuvo respuesta....... 3

IV.4 DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

DSR1. ¿Recibe visitas íntimas?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **DSR2**)*
DSR1.1. ¿Hay un lugar específico para recibirlas?
SI.............. 1
NO............ 2

DSR1.2. ¿Con qué frecuencia están autorizadas?
Semanal................. 1
Quincenal............... 2
Mensual.................. 3
Otra frecuencia......... 4 ______________________
Especificar

DSR1.3. ¿Qué duración autorizada tienen?

____
Especificar
DSR1.4. ¿Utiliza métodos anticonceptivos?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **DSR1.5**)*

____
Especificar *(si contestó SI)*

DSR1.4.1. ¿Quién los provee?
El establecimiento...... 1
Por su cuenta............ 2
Otros...................... 3

DSR1.5. ¿Utiliza métodos profilácticos?
SI.............. 1
NO............. 2 *(pase a **DSR2**)*

____

Especificar *(si contestó SI)*

DSR1.5.1. ¿Quién los provee?
El establecimiento...... 1
Por su cuenta............ 2
Otros......................3

DSR2. ¿Recibe control para enfermedades de transmisión sexual?
SI.............. 1
NO............. 2

DSR3. ¿Mantiene relaciones sexuales en la cárcel?
SI.............. 1
NO............. 2 *(pase a **ED1**)*

DSR3.1. ¿Utiliza preservativo?
SI.............. 1
NO............. 2 *(pase a **ED1**)*

DSR3.2. ¿Quién los provee?
El establecimiento...... 1
Por su cuenta............ 2
Otros......................3

IV.5 EDUCACIÓN

ED1. Actualmente, ¿realiza estudios formales?
SI.............. 1
NO............. 2 *(pase a **ED2**)*

ED1.2. ¿Cuál?
Primaria........ 1
Ciclo Básico.... 2
Bachillerato.... 3
UTU..............4
Otros............ 5 _______________________________

Especificar

ED1.3. ¿Con qué frecuencia va a clase?

____

Especificar

ED1.4. ¿Dónde recibe las clases?
Aula................................ 1
Salón multiuso................... 2
Biblioteca......................... 3
Comedor........................... 4
Patio................................ 5
Fuera del establecimiento..... 6

ED1.5. ¿Quién dicta las clases?
Maestro/a..........................1
Profesor/a.........................2
Educadores de ONG.............. 3
Personal penitenciario.......... 4
Otros/as reclusos/as............ 5

ED1.6. ¿Accede a materiales de estudio?

	SI	NO
1 Útiles escolares	1	2
2 Libros	1	2
3 Material audiovisual	1	2
4 Computadora	1	2

ED1.7. ¿Ha obtenido certificados de suficiencia?

	SI	NO
1 Primaria	1	2
2 Ciclo Básico	1	2
3 Bachillerato	1	2
4 UTU	1	2
5 Universidad	1	2

ED2. Actualmente, ¿realiza algún otro tipo de estudios?
SI.............. 1
NO............. 2 *(pase a **AC1**)*

ED2.1. ¿Cuáles?	SI	NO
1 Oficios	1	2
2 Manualidades o artesanías	1	2

ED2.2. ¿Con qué frecuencia va a clase?

____

Especificar

ED2.3. ¿Dónde recibe las clases?
Aula.............................. 1
Salón multiuso.................. 2
Biblioteca....................... 3
Comedor.......................... 4
Patio............................. 5
Fuera del establecimiento..... 6

ED2.4. ¿Accede a material de estudio?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **ED2.6**)*
ED2.5. ¿Quién provee?
El establecimiento 1
Por su cuenta.................... 2
Otros.............................. 3
ED2.6. ¿Ha obtenido certificados?
SI.............. 1
NO............ 2

IV.6 ACCESO A LA CULTURA

AC1. ¿Existen actividades organizadas por el establecimiento para ocupar el tiempo libre?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **AC2**)*
AC1.1. ¿Participa en algunas de las siguientes actividades?

	SI	NO
1 Deportes y gimnasia	1	2
2 Música	1	2
3 Manualidades y/o artesanías	1	2
4 Teatro, murga	1	2
5 Cocina	1	2
6 Taller literario	1	2
7 Huerta	1	2

AC1.2. ¿Cuánto tiempo ocupa en estas actividades?

____
Especificar

AC2. ¿Qué actividades realiza por su cuenta durante su tiempo libre?

	SI	NO
1 Deportes colectivos	1	2
2 Gimnasia	1	2
3 Lectura	1	2
4 Escucha música	1	2
5 Juegos de mesa	1	2

AC2.1. ¿Presentó ante el delegado y/o autoridades, alguna propuesta cultural o recreativa?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase **AC3**)*
AC2.2. ¿La propuesta fue puesta en funcionamiento?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase **AC3**)*
AC2.3. ¿Quiénes participan de la actividad propuesta?

	SI	NO
1 Reclusos	1	2
2 Familiares	1	2
3 ONG/ Iglesias	1	2
4 Funcionarios del establecimiento	1	2

AC3. ¿Practica alguna religión?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **T1**)*

____
Especificar *(si contestó SI)*
AC3.1 ¿Puede practicar en el establecimiento sus ritos
y celebraciones colectivas?
SI.............. 1
NO............ 2

IV.7 TRABAJO

T1. ¿Actualmente, está trabajando?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **T2**)*
T1.1. ¿Dónde trabaja?
En el establecimiento...........1
Fuera del establecimiento.....2
T1.2. ¿Qué tipo de trabajo realiza?
Especificar __________________________

T1.3. ¿Cuántos días a la semana trabaja? ___

T1.4. ¿Cuántas horas diarias trabaja? ___

T1.5. ¿Recibe algún tipo de remuneración por esa tarea?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a **CE1**)*

T1.6. ¿De qué origen?
Salario.........1
Peculio.........2

T1.7. ¿Cuál es el monto mensual?
$ ___________ *(Anotar monto; pase a **CE1**)*

T2. ¿Por qué no trabaja?
No le interesa.........1
No tiene cupo.........2

IV.8 CONTACTO CON EL EXTERIOR

CE1. ¿Tiene acceso a medios de comunicación?

	SI	NO
1 TV	1	2
2 Radio	1	2
3 Diarios y/o revistas	1	2
4 Internet	1	2

CE2. ¿Usa celular o chip?
SI............. 1
NO............ 2

CE3. ¿Recibe visitas?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **CE4**)*

CE3.1. ¿Quiénes lo visitan?

	SI	NO
1 Madre	1	2
2 Padre	1	2
3 Hijos	1	2
4 Pareja	1	2
5 Otros familiares	1	2
6 Amigos/as	1	2
7 Representantes religiosos	1	2
8 Ex reclusos/as	1	2

CE3.2. ¿Con qué frecuencia?

1 Madre	1	2	3	4
2 Padre	1	2	3	4
3 Hijos	1	2	3	4
4 Pareja	1	2	3	4
5 Otros familiares	1	2	3	4
6 Amigos/as	1	2	3	4
7 Representantes religiosos	1	2	3	4
8 Ex reclusos/as	1	2	3	4

1 Semanal 2 Quincenal 3 Mensual 4 Semestral

CE3.3. ¿Dónde recibe a las visitas?
Sala de visitas..... 1
Comedor........... 2
Patio................ 3
Otros................ 4 ____________________
Especificar

CE3.4. ¿Está autorizado el ingreso de niños a las visitas?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **CE3.6**)*

CE3.5. ¿Hay un espacio específico para recibir niños?
SI............. 1
NO............ 2

CE3.6. ¿Ha recibido visitas extraordinarias?
SI............. 1
NO............ 2

CE4. ¿Accede libremente a un teléfono público que funcione?
SI............. 1
NO............ 2

CE5. ¿Puede recibir paquetes?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP1**)*

CE5.1. ¿Qué tipo de artículos recibe?

	SI	NO
Alimentos	1	2
Yerba	1	2
Vestimenta	1	2
Artículos de higiene personal	1	2
Artículos de limpieza	1	2
Cigarrillos o tabaco	1	2
Pilas	1	2
Electrodomésticos	1	2
Libros y revistas	1	2
Ropa de cama	1	2
Tarjetas telefónicas	1	2
Medicamentos	1	2

IV.9 GARANTÍAS Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN

GP1. ¿Es ciudadano...?
uruguayo......... 1 *(pase a **GP3**)*
extranjero........ 2 ____________________
Especificar

GP2. En el último año, ¿cuántas veces lo visitó la delegación consular? _____ *(Nro. de veces)*

GP3. ¿Existen mecanismos de queja?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP4**)*
NO SABE........ 3 *(pase a **GP4**)*

GP3.1. ¿Los ha utilizado alguna vez?
SI............. 1
NO............ 2

10

GP3.2. La queja, ¿es anónima?
SI............. 1
NO............ 2

GP3.3. La queja, ¿se investiga?
SI............. 1
NO............ 2

GP4. ¿Hay delegado de módulo o sector?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP5**)*

GP4.1. ¿Lo conoce?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP5**)*

GP4.2. ¿Le ha presentado algún tipo de demandas?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP5**)*

GP4.3. ¿Obtuvo solución para la demanda?
SI............. 1
NO............ 2

GP5. ¿Conoce a su abogado?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP6**)*

GP5. 1. ¿Su abogado es...?
público........ 1
privado........ 2

GP5.2. ¿Cuándo fue la última vez que vio a su abogado?
Una semana............. 1
Un mes................... 2
Más de tres meses.......3
No lo recuerda........... 4
Nunca.....................5

GP5.3. ¿Dónde lo vio?
En el establecimiento........... 1
En el juzgado..................... 2

GP5.4. ¿Cuántas veces lo ha visitado?
___ *(Nro. de veces)*

GP5.5 ¿Puede contactarse con él si lo desea?
SI............. 1
NO............ 2

GP6. ¿Sabe quién es el Juez de la causa?
SI............. 1
NO............ 2

GP7. ¿Tiene salidas transitorias?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP8**)*

GP7.1. ¿Desde que la solicitó cuánto demoró la autorización? ____ meses

GP7.2. ¿Cuál es el motivo de las salidas?
Trabajo...................1
Estudio................... 2
Visita familiar........... 3
Ocio.......................4

GP8. ¿Fue sancionado alguna vez?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP9**)*

GP8.1. ¿Alguna vez fue sancionado con medidas de...?

	SI	NO
Aislamiento	1	2
Privación de visita	1	2
Privación de patio	1	2
Otros ______________________________ (Especificar)	1	2

GP8.2. ¿Cuánto tiempo duró la última sanción?
Aislamiento _______ días
Privación de visita _______ días
Privación de patio _______ días
Otros _______ días

GP9. ¿Existe reglamento disciplinario?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a **GP10**)*

GP9.1. ¿Lo conoce?
SI............. 1
NO............ 2

GP10. ¿Alguna vez fue víctima de violencia física por parte del personal carcelario?
SI............. 1
NO............ 2 *(finaliza la encuesta)*

GP10.1. ¿En qué contexto se produjo ese hecho?

Motín.................... 1
Requisa................. 2
Conflictos internos... 3
Fuga..................... 4
Vistas.................... 5
Otro...................... 6 ___________________________
Especificar

GP10.2. ¿Realizó la denuncia?

SI............................1
NO..........................2 *(finaliza la encuesta)*

GP10.3. ¿Ante quién la realizó?

Autoridades del establecimiento........ 1
Abogado Defensor.......................... 2
Comisionado Parlamentario.............. 3
Delegado de módulo o sector............ 4
Otro..5 ____________
Especificar

ATENCIÓN antes de finalizar la encuesta, verificar si corresponde aplicar módulos de *madres con hijos* y *partos*.

d) Encuesta DSR a mujeres privadas de libertad

servicio paz y justicia / uruguay
serpaj

No. de formulario asociado	Nombre de la encuestada	Encuestador/a

IV 3.1 SALUD REPRODUCTIVA

SR1. ¿Durante esta reclusión estuvo o está embarazada?

SI…………………… 1

NO………………… 2

SR1. 1 ¿Cómo confirmó el embarazo?

	SI	NO
1 Test de orina (doméstico)	1	2
2 Análisis clínicos	1	2
3 Tacto vaginal	1	2

SR1.2 ¿Cuánto tiempo de embarazo tenía cuando lo confirmó?

	SI	NO
1 Un mes	1	2
2 Entre uno y 3 meses	1	2
4 Más de tres meses *(pase a SR3)*	1	2

SR1.3 ¿El embarazo llegó a término? 1 2
(pase a SR1.3.1)

SR1.3.1 ¿Cuál fue el motivo?

	SI	NO
1 Aborto espontáneo	1	2
2 Aborto provocado	1	2

(finaliza el módulo)

SR3. Durante el embarazo, ¿le realizaron controles?
SI…………………… 1

NO………………… 2 *(pase a **SR4**)*

SR3.1 ¿Accedió a controles clínicos y ecográficos?
SI…………………… 1

NO………………… 2

SR4. ¿El/la niño/a nació…?

	SI	NO
1 A término	1	2
2 Prematuro	1	2

SR5 ¿Dónde fue el parto?

____

Especificar

SR5.1 ¿El parto fue…?

	SI	NO
1 Vaginal	1	2
2 Cesárea	1	2 *(pase a SR5.3)*

SR5.2 ¿A los efectos del parto …?

	SI	NO
1 La rasuraron	1	2
2 Le hicieron enema	1	2
3 Le hicieron episiotomía	1	2
4 Le aplicaron oxitocina	1	2

5 Le aplicaron la epidural	1	2
6 Le aplicaron fórceps	1	2

SR5.3 ¿Durante el trabajo de parto y el parto estuvo…?

	SI	NO
1 Esposada	1	2
2 Acostada en una cama	1	2
3 Camilla de parto	1	2

SR5.4 ¿Durante el parto la acompañó…?

	SI	NO
1 Pareja	1	2
2 Familiar	1	2
3 Otra reclusa	1	2
4 Personal penitenciario	1	2
5 Otro no familiar	1	2

SR6 Luego del parto, ¿accedió a controles ginecológicos…?

	SI	NO
1 Dentro de los 7 días siguientes	1	2
2 Dentro de los 20 días siguientes	1	2
3 Después de los 20 días siguientes	1	2
4 Por emergencias	1	2
5 Nunca	1	2

SR6.1 ¿Tuvo alguna de las siguientes *complicaciones* post parto?

	SI	NO
1 Mastitis	1	2
2 Infecciones	1	2
3 Hemorragias	1	2
4. Otras ___________ (Especificar)	1	2

SR6.2 ¿Accedió a tratamiento específico para la complicación?

SI…………………… 1

NO………………… 2

SR7 ¿Amamanta o amamantó?

SI…………………… 1

NO………………… 2

SR7.1 ¿Cuánto tiempo?

	SI	NO
1 0 a 6 meses	1	2
2 6 a 12 meses	1	2
3 Más de 12 meses	1	2

SR8 ¿El/la bebé toma complemento?

SI…………………… 1

NO………………… 2

SR8.1 ¿Quién lo provee?

	SI	NO
1 El centro	1	2
2 Por su cuenta	1	2
3 Otros _____________ (Especificar)	1	2

e) Encuesta a mujeres que comparten la reclusión con sus hijos

No. de formulario asociado	Nombre de la encuestada	Encuestador/a

Formulario aplicado sólo a las madres reclusas que tienen hijos viviendo con ellas en el encierro

servicio paz y justicia / uruguay
serpaj

OSJ

SALUD ANTES DE LA RECLUSIÓN

SLN1. ¿Su hijo/a tenía cobertura de salud vigente en alguna institución antes de ingresar con Usted a este establecimiento?

	SI	NO
1 MSP	1	2
2 Mutualistas	1	2
3 Seguro Médico	1	2
4 Hospital Policial/Hospital Militar	1	2
5 Policlínica del BPS	1	2
6 Policlínica Municipal	1	2

SLN1.1. ¿Tenía cobertura de salud odontológica?

SI………………… 1

NO…………………2

SLN1.2 ¿Estaba afiliado a algún sistema de Emergencia Móvil?

SI……………………1

NO……………… 2

CELDAS

CN1. ¿Su hijo/a duerme en la misma cama que Usted?

SI…………… 1 *(pase a CN2)*

NO…………… 2

CN1.2. ¿Tiene cama propia?

SI…………… 1

NO…………… 2

CN1.3. ¿La cama de su hijo/a tiene…?

	SI	NO
1 Colchón	1	2
2 Sábanas	1	2
3 Frazadas	1	2

CN2. ¿Con qué frecuencia puede bañar a su hijo/a?

____

Especificar

CN3. En la celda, ¿su hijo/a tiene juguetes?

SI…………… 1

NO…………… 2

CN4. ¿Cuánto tiempo su hijo/a permanece encerrado en la celda habitualmente?

Desde _____ hrs. hasta _____ hrs.

CELDAS DE CASTIGO *(sólo si la madre estuvo en celda de castigo)*

CCN1. Mientras duró el castigo, ¿su hijo/a estaba con usted en la celda?

SI…………… 1 *(pase a AN1)*

NO…………… 2

CCN1.2. ¿Con quién permaneció su hijo/a mientras Usted estuvo en celda de castigo?

	SI	NO
1. Con otra reclusa	1	2
2. Con un familiar fuera del establecimiento	1	2
3. En un hogar del INAU	1	2
4. Otro ___________________ Especificar	1	2

CCN1.3. ¿Mientras estuvo en la celda de castigo, le permitieron ver a su hijo/a?

SI…………………1

NO…………….. 2

ALIMENTACIÓN

AN1. ¿Qué comidas realiza su hijo/a durante el día?

1 Desayuno	1	2	3	4
2 Almuerzo	1	2	3	4
3 Merienda	1	2	3	4
4 Cena	1	2	3	4

1 Diario 2 Semanal 3 Mensual 4 Nunca

AN1.1. ¿Quién es el principal proveedor de los alimentos?

1 Desayuno	1	2	3
2 Almuerzo	1	2	3
3 Merienda	1	2	3
4 Cena	1	2	3

1 El establecimiento 2 Por su cuenta 3 Otros

AN1.3. A su criterio, ¿la comida que su hijo/a ingiere durante el día es…?

Suficiente…… 1

Insuficiente… 2

AN1.4. La dieta de su hijo/a incluye:

1 Pan	1	2	3	4
2 Fruta	1	2	3	4
3 Verdura	1	2	3	4
4 Arroz	1	2	3	4
5 Fideos	1	2	3	4
6 Polenta	1	2	3	4
7 Leche	1	2	3	4
8 Huevos	1	2	3	4
9 Carne vacuna	1	2	3	4
10 Pollo	1	2	3	4
11 Pescado	1	2	3	4

1 Diario 2 Semanal 3 Mensual 4 Nunca

AN1.5. Cuando se alimenta, su hijo/a ¿tiene acceso al agua?

SI…………………1

NO…………….. 2

HIGIENE

HN1. ¿Cuenta con los siguientes productos para la higiene personal de su hijo?

	SI	NO
1 Jabón	1	2
2 Pañales	1	2

HN2. ¿Quién es el principal proveedor de los artículos de higiene personal de su hijo?

1 El establecimiento……………1
2 Por su cuenta……………………2
3 Otros……………………………… 3

SALUD

SUN1. ¿Su hijo/a ha necesitado asistencia médica por alguno de los siguientes motivos?

	SI	NO
1 Dentición	1	2
2 Dolor de oídos	1	2
3 Diarrea	1	2
4 Cólicos/trastornos digestivos	1	2
4 Dermatitis / alergias	1	2
5 Heridas cortantes	1	2
6 Fracturas	1	2
7 Enfermedades eruptivas	1	2
8 Enfermedades respiratorias	1	2
9 Quemaduras	1	2
10 Fiebre	1	2

SUN1.1. En esos casos, ¿pudo ver al médico?

SI............... 1

NO............... 2 *(pase a pregunta SUN2)*

SUN1.2 ¿En cuánto tiempo obtuvo la consulta? ______ días

SUN2. ¿Su hijo/a tiene alguna enfermedad que requiera tratamiento? *(si es NO en todas, pasa a SU5)*

	SI	NO
1 Cardíaca	1	2
2 Respiratoria	1	2
3 Infecto-contagiosas	1	2
4 Digestiva/Hepática	1	2
5 VIH	1	2
6 Psiquiátrica	1	2
7 Parasitaria	1	2
8 Ósea - muscular	1	2
9 Renales	1	2

SUN2.1. ¿Recibe tratamiento para su enfermedad?

SI..................... 1

NO.................. 2 *(pasa a SUN3)*

SUN2.2. ¿De qué tipo?

	SI	NO
1 Medicamentos	1	2
2 Fisioterapia	1	2
3 Diálisis	1	2
4 Insulina	1	2
5 Antirretrovirales	1	2
6 Otros ________________ (Especificar)	1	2

SUN2.3. ¿Dónde lo recibe?

Establecimiento.................. 1

Fuera del establecimiento......2

SUN2.4. ¿Se cumplen las indicaciones prescriptas por el médico?

SI........................1

NO.....................2

SUN2.5. ¿Se le realizan controles periódicos?

SI........................1

NO..................... 2

SUN3. ¿Tiene algún déficit visual?

SI.....................1

NO.................. 2

SUN3.1. ¿Tiene controles oftalmológicos?

SI.....................1

NO.................. 2

SU4. ¿Tiene caries o problemas de salud bucal?

SI.....................1

NO.................. 2

SU5. ¿Recibe tratamiento odontológico?

SI.....................1

NO.................. 2

SU6. ¿Con qué frecuencia el bebé/niño accedió a controles pediátricos? *(opciones no excluyentes)*

	SI	NO
1 Semanal	1	2
2 Quincenal	1	2
3 Mensual	1	2
4 Semestral	1	2
5 Anual	1	2

SU7. ¿El niño/a accedió a las vacunas del esquema?

	SI	NO
1 BCG	1	2
2 Pentavalente	1	2
3 Triple bacteriana	1	2
4 Hepatitis B	1	2
5 Polio	1	2
6 Triple viral	1	2
7 Varicela	1	2
8 Doble bacteriana	1	2

EDUCACIÓN

EDN1. ¿Actualmente su hijo/a asiste a algún centro educativo?

SI…………………1

NO……………… 2 *(pase a pregunta ACN1)*

ED1.1. ¿Cuál?

	SI	NO
1 Escuela Primaria	1	2
2 CAIF	1	2
3 Jardín de Infantes	1	3

ED1.2. ¿Con qué frecuencia va a clase? *(Anotar la que corresponda)*

____veces por semana ____ veces por mes

ACCESO A LA CULTURA

ACN1. ¿Existen actividades organizadas por el establecimiento para ocupar el tiempo libre de los niños/as?

SI…………………1

NO……………… 2 *(pase a pregunta AC2)*

ACN1.1. ¿Su hijo/a participa en alguna de ellas?

SI…………………1

NO……………… 2

ACN1.2. ¿Cuál?

____

Especificar

ACN1.3. ¿Cuántas horas semanales ocupa en estas actividades? ____

ACN2. ¿Qué actividades realiza el niño/a por su cuenta?

	SI	NO
1 Deportes colectivos	1	2
2 Gimnasia	1	2
3 Recreación	1	2
4 Talleres ____________________ Especificar	1	2

CONTACTO CON EL EXTERIOR

CEN1. ¿Su hijo/a recibe visitas?

SI…………………1

NO……………… 2 *(pase a pregunta)*

CEN2. ¿Puede salir a hacer visitas?

SI…………………1

NO……………… 2

CEN2.1. ¿Quiénes lo visitan?

	SI	NO
1 Padre	1	2
2 Abuela/o	1	2
3 Hermanos	1	2
4 Otros familiares	1	2
5 Amigos	1	2

CEN2.2. ¿Con qué frecuencia?

1 Padre	1	2	3	4
2 Abuela/o	1	2	3	4
3 Hermanos	1	2	3	4
4 Otros familiares	1	2	3	4
5 Amigos	1	2	3	4

1 Semanal 2 Quincenal 3 Mensual 4 Semestral

CEN3. Su hijo, ¿puede recibir paquetes?

SI....................1

NO................. 2 *(pase al bloque GP)*

CE3.1. ¿Qué tipo de artículos recibe?

	SI	NO
1 Alimentos	1	2
2 Juguetes	1	2
3 Vestimenta	1	2
4 Artículos de higiene personal	1	2
5 Útiles escolares	1	2
6 Ropa de cama	1	2
7 Medicamentos	1	2

f) Encuesta a adolescentes privados de libertad

ENCUESTA A ADOLESCENTES PRIVADOS/AS DE LIBERTAD, EN EL MARCO DEL PROYECTO
Hacia una política de Estado en privación de libertad: diálogo, recomendaciones y propuestas

IDENTIFICACIÓN

I.1 FORMULARIO

F.1. Nro. Formulario ______

F.2. Tiene asociado formulario madres Nro. _______

F.3. Fecha ___/___/___ (dd/mm/aa)

F.4. Establecimiento ___________________________

F.5. Encuestador _______________________________

I.2 PERSONA A ENTREVISTAR

P.1. Nombre __________________________________

P.2. Cédula de Identidad ______________________

P.3. Edad ________ años

P.4. Sexo 1 M 2 F

P.5. Fecha de ingreso ___/___/___ (dd/mm/aa)

OBSERVACIONES

II CARACTERÍSTICAS DE LA PERSONA

II.1. SOCIODEMOGRÁFICAS

SD1. ¿Dónde residías inmediatamente antes de esta reclusión?
Departamento ______________________________
Localidad __________________________________
Barrio _____________________________________

SD1.1. ¿Residías en un asentamiento irregular?
SI.................... 1
NO................. 2

SD2. Antes de esta reclusión, ¿vivías en...?
Hogar particular.................... 1
Hogar de protección.............. 2 (*pase a SD7*)
Situación de calle................. 3 (*pase a SD7*)

SD2.1. ¿Qué personas componían el hogar particular? *(En persona, anotar la referencia respecto al entrevistado; luego anotar edad y sexo; si vivía solo, anotar solamente 0 en Persona 1)*

	Persona	Edad	Sexo M	Sexo F
1	____	____	1	2
2	____	____	1	2
3	____	____	1	2
4	____	____	1	2
5	____	____	1	2
6	____	____	1	2
7	____	____	1	2
8	____	____	1	2
9	____	____	1	2
10	____	____	1	2

1 Cónyuge/Pareja	6 Hijo/a
2 Padre/Madre	7 Abuelo/a
3 Padrastro/Madrastra	8 Tío/Tía
4 Suegro/a	9 Otro pariente
5 Hermano/a	10 Otro no pariente

SD3. ¿Tenés hijos?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a E1)*

SD4. ¿Cuáles son sus edades y con quién conviven actualmente? *(En persona, anotar el principal referente de convivencia en relación al menor)*

	Persona	Edad		Persona	Edad
1	____	____	4	____	____
2	____	____	5	____	____
3	____	____	6	____	____

1 Padre/Madre	5 Abuelo/a
2 Padrastro/Madrastra	6 Otro pariente
3 Tío/Tía	7 Otro no pariente
4 Hermano/a	8 INAU

*(En el caso de hombres pasar **E1**)*

SD5. ¿Tenés hijos conviviendo contigo en el centro?
SI.............. 1 *(agregar formulario madres)*
NO............ 2

SD6. ¿Estuviste o estás embarazada durante esta reclusión?
SI.............. 1 *(agregar formulario partos)*
NO............ 2

II.2 EDUCACIÓN

E1. ¿Sabés leer y escribir?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a E2)*
E.1.1. ¿Cómo?
Bien 1
Regular................ 2
Deficiente............. 3

E2. ¿Asististe alguna vez a una institución educativa formal?
SI.............. 1
NO............ 2 *(pase a SL1)*

E3. ¿Cuál es el número de años aprobados en el nivel más alto alcanzado? *(Debe marcar una única opción)*
Primaria común .... ___
Primaria especial .... ___
Ciclo Básico Liceo o UTU......................... ___
Bachillerato Secundario (4° a 6°)................ ___
Bachillerato Tecnológico UTU (4° a 6°).......... ___
Enseñanza Técnica................................ ___
Magisterio o profesorado.......................... ___
Universidad o similar.............................. ___

II.3 SALUD

SL1. ¿Dónde atendías tu salud antes de esta reclusión?
MSP (incluye Hospital de Clínicas)................ 1
Mutualista... 2
Seguro Médico...................................... 3
Hospital Policial o Hospital Militar............... 4
Policlínica del BPS................................. 5
Policlínica Municipal.............................. 6

II.4 TRABAJO

T1. ¿Trabajabas antes de está reclusión
SI.............. 1
____
Especificar
NO............ 2

II.5 TRAYECTORIA

TY1. ¿Cuánto tiempo hace que estás recluido?

____
Especificar

TY2. ¿Por qué tipo de delito estás recluido?
____
Especificar

TY3. ¿Tenés condena?
SI............. 1
NO............ 2

TY4. ¿Anteriormente estuviste en centros del INAU?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a C1)*

TY4.1. ¿De protección?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a TY5.2)*

TY4.1.1. ¿Cuánto tiempo en total estuviste en el centro de protección?
0 a 6 meses.....................1
6 meses a 1 año........... 2
1 año a 3....................... 3
3 años o más................. 4

TY4.2. ¿De infracción?
SI............. 1
NO............ 2

TY4.2.1. ¿Cuánto tiempo en total estuviste en el centro de infracción?
0 a 6 meses.....................1
6 meses a 1 año........... 2
1 año a 3....................... 3
3 años o más.................4

III INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

III.1 HABITACIONES

C1. ¿Cuántas personas son en la habitación? ____

C2. ¿Cuántas camas hay? ____

C3. ¿Cuántos colchones hay? ____

C4. ¿Tenés sábanas?
SI............. 1
NO............ 2

C5. ¿Tenés frazadas?
SI............. 1
NO............ 2

C6. ¿Tenés electricidad en la celda?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a C9)*

C7. La instalación eléctrica, ¿es propia de la celda?
SI............. 1
NO............ 2

C8. ¿Calefaccionás la celda?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a C9)*

C8.1 ¿Cómo?

	SI	NO
1 Aparato casero	1	2
2 Estufa eléctrica	1	2

C9. En la habitación, ¿almacenás agua?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a C10)*
C9.1. ¿Es suficiente?
SI............. 1
NO............ 2

C10. En la habitación, ¿hay water o letrina?
SI............. 1
NO............ 2

C11. En la habitación, ¿hay pileta?
SI 1
NO 2

C12. En la habitación, ¿hay ducha?
SI 1
NO .... 2 *(pase a C13)*

C13. ¿Con qué frecuencia podés acceder a una ducha fuera de la celda?
____
Especificar

C12. En la habitación, ¿hay ventana?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a C15)*

C12.1 ¿Tiene vidrio?
SI............. 1
NO............ 2

C12.2 ¿Permite la entrada de suficiente luz natural?
SI............. 1
NO............ 2

C13. En la habitación, ¿disponés de...?

	SI	NO
1 TV	1	2
2 Radio	1	2
3 Reproductor de DVD	1	2
4 Reproductor de CD/ MP3 / MP4	1	2
5 Play Station	1	2
1 Sillas	1	2
2 Mesa	1	2
3 Armario/Ropero	1	2

C14. ¿Cuánto tiempo permanecés encerrado en la habitación habitualmente?

Desde _____ hrs. hasta _____ hrs.

III.3 BAÑOS

B1. ¿Los baños tienen...? SI NO

1 Canilla	1	2
2 Water o letrina	1	2
3 Pileta	1	2
4 Ducha con agua fría	1	2
5 Ducha con agua caliente	1	2

IV DERECHOS HUMANOS

IV.1 ALIMENTACIÓN

A1. ¿Qué comidas realizás durante el día?

1 Desayuno..............	1	2	3	4
2 Almuerzo..............	1	2	3	4
3 Merienda..............	1	2	3	4
4 Cena.......................	1	2	3	4

1 Diario 2 Semanal 3 Mensual 4 Nunca

A2. En tu dieta, ¿comés...?

1 Pan............	1	2	3	4
2 Fruta..........	1	2	3	4
3 Verdura.................	1	2	3	4
4 Arroz....................	1	2	3	4
5 Fideos...................	1	2	3	4
6 Polenta.......................	1	2	3	4
7 Leche.......................	1	2	3	4
8 Huevos........................	1	2	3	4
9 Carne vacuna...........	1	2	3	4
10 Pollo..........................	1	2	3	4
11 Pescado....................	1	2	3	4

1 Diario 2 Semanal 3 Mensual 4 Nunca

A4. A tu criterio, ¿la comida que ingerís durante el día es...?
Suficiente............... 1
Insuficiente............. 2

A5. ¿En qué espacio realizás, mayoritariamente las comidas diarias?

	SI	NO
1 Habitación	1	2
2 Comedor	1	2
3 Sala multiuso	1	2
4 Patio	1	2
1 Sillas	1	2

IV.2 HIGIENE

H1. ¿Tenés los siguientes productos para tu higiene personal?

	SI	NO
1 Jabón	1	2
2 PH	1	2
3 Pasta de dientes	1	2
4 Cepillo de dientes	1	2
5 Toallas higiénicas	1	2

H1.1. ¿Quién es el principal proveedor de los productos de higiene personal?
El centro....................... 1
Por su cuenta........... 2
Otros..................... 3

H2. ¿Tenés productos para la higiene de la habitación?
SI............. 1
NO............ 2

H2.1. ¿Quién es el principal proveedor de los productos para la higiene de la habitación?
El centro................ 1
Por su cuenta........... 2
Otros...................... 3

H3. ¿Quién promueve la rutina de higiene de la habitación y de los espacios comunes?
Tú.......................1
Funcionarios... 2
Otros................. 3

H3.1 ¿Quién realiza la rutina de higiene de la habitación y de los espacios comunes?
Tú.......................1
Funcionarios... 2
Otros................. 3

H4. ¿Podés lavar ropa?
Diariamente............ 1
Ocasionalmente....... 2
Nunca.................. 3

IV.3 SALUD

SU1. ¿Te hicieron exámenes de salud al ingresar al centro?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a SU2)*

SU1.1. ¿Cuáles?

	SI	NO
Sangre	1	2
Orina	1	2
Presión arterial	1	2
Saliva	1	2
Psicológico	1	2

(En caso de varones, pase a SU3)

SU2. ¿En qué circunstancias accedés al ginecólogo?

	SI	NO
1 Urgencia	1	2
2 Controles periódicos	1	2
3 Controles de embarazo	1	2

SU3. ¿Has necesitado asistencia médica por algún motivo?
SI............. 1 ________________________________
Especificar
NO............ 2 *(pase a SU4)*

SU3.1. En ese/os casos, ¿pudiste ver al médico?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a SU4)*
SU3.1. ¿En cuánto tiempo obtuviste la consulta?
____
Especificar

SU4. ¿Tenés alguna enfermedad que requiera tratamiento?

SI............. 1 ________________________________
Especificar
NO............ 2 *(pase a SU5)*

SU4.1. ¿Recibís tratamiento para tu enfermedad?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a SU5)*

SU4.2. ¿De qué tipo?

	SI	NO
1 Medicamentos	1	2
2 Otros ____________________ Especificar	1	2

SU4.3. ¿Dónde lo recibís?
En el centro.................. 1
Fuera del centro........... 2

SU4.4. ¿Se cumplen las indicaciones del médico?
SI............. 1
NO............ 2

SU4.5. ¿Te realizan controles?
SI............. 1
NO............ 2

SU5. ¿Consumís algún psicofármaco?
SI............. 1
NO............ 2
____
Especificar *(si contestó sí)*

SU6. ¿Tenés caries o problemas de salud bucal?
SI............. 1
NO............ 2
SU6.1. ¿Tenés controles odontológicos?
SI............. 1
NO............ 2

SU7. Desde que estás recluido, ¿quisiste alguna vez acceder a un programa para adicciones?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a DSR1)*
SU7.1. ¿Accediste?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a SU7.3)*
SU7.2. ¿Dónde lo recibiste?
En el centro............ 1
Fuera del centro...... 2 _________________________
Especificar
SU7.3. ¿Por qué motivos?
No lo solicitó............. 1
Fue denegado............ 2
No tuvo respuesta........3
No hay............................ 4

IV.4 DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

DSR1. ¿Tenías vida sexual activa antes de estar recluido?
SI............. 1
NO............ 2
DSR1.2. ¿Utilizabas preservativos?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a DSR1.5)*
____
Especificar
DSR2. Desde que estás recluido, ¿has recibido controles para enfermedades de trasmisión sexual?
SI............. 1
NO............ 2

DSR3 ¿Creés que deberían existir visitas conyugales?
SI............. 1
NO............ 2

IV.5 EDUCACIÓN

ED1. Actualmente, ¿estudiás?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a ED2)*
ED1.2. ¿Cuál?
Primaria........ 1
Ciclo Básico.... 2
Bachillerato.... 3
UTU.............4
Otros............ 5 ____________________________
Especificar
ED1.3. ¿Con qué frecuencia vas a clase?
____
Especificar

ED1.4. ¿Dónde recibís las clases?
Aula................................ 1
Salón multiuso.................. 2
Biblioteca......................... 3
Comedor........................... 4
Patio............................... 5
Fuera del centro................ 6

ED1.5. ¿Quién dicta las clases?
Maestro/a..........................1
Profesor/a......................... 2
Educadores de ONG.............. 3
Funcionarios...................... 4

ED1.6. ¿Accedés a materiales de estudio?

	SI	NO
1 Útiles escolares	1	2
2 Libros	1	2
3 Material audiovisual	1	2
4 Computadora	1	2

ED1.7. ¿Quién los provee?
El centro 1
Por tu cuenta.................... 2
Otros............................. 3
ED1.8. ¿Has obtenido certificados de suficiencia?

	SI	NO
1 Primaria	1	2
2 Ciclo Básico	1	2
3 Bachillerato	1	2
4 UTU	1	2

ED2. Actualmente, ¿realizás algún otro tipo de estudios?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a AC1)*
ED2.1. ¿Cuáles?

	SI	NO
1 Oficios	1	2
2 Manualidades o artesanías	1	2

ED2.2. ¿Con qué frecuencia vas a clase?
____
Especificar

ED2.3. ¿Dónde recibís las clases?
Aula.................................... 1
Salón multiuso........................ 2
Biblioteca.............................. 3
Comedor............................... 4
Patio.................................... 5
Fuera del centro..................... 6
ED2.4. ¿Accedés a material de estudio?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a ED2.6)*
ED2.5. ¿Quién lo provee?
El centro 1
Por tu cuenta.................... 2
Otros............................. 3
ED2.6. ¿Has obtenido certificados?
SI............. 1
NO............ 2

IV.6 ACCESO A LA CULTURA

AC1. ¿Existen actividades organizadas por el centro para ocupar el tiempo libre?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a AC2)*
AC1.1. ¿Participás en algunas de las siguientes actividades?

	SI	NO
1 Deportes y gimnasia	1	2
2 Música	1	2
3 Manualidades y/o artesanías	1	2
4 Teatro, murga	1	2
5 Cocina	1	2
6 Huerta	1	2

AC1.2. ¿Cuánto tiempo ocupás en estas actividades?
____
Especificar
AC2. ¿Qué actividades realizás por tu cuenta durante tu tiempo libre?

	SI	NO
1 Deportes colectivos	1	2
2 Gimnasia	1	2
3 Lectura	1	2
4 Escucha música	1	2
5 Juegos de mesa	1	2
6 Videojuegos	1	2

AC3. ¿Practicás alguna religión?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a T1)*
____
Especificar *(si contestó SI)*
AC3.1 ¿Podés practicar en el centro tus ritos y celebraciones colectivas?
SI............. 1
NO............ 2

IV.7 CONTACTO CON EL EXTERIOR

CE1. ¿Tenés acceso a medios de comunicación?

	SI	NO
1 TV	1	2
2 Radio	1	2
3 Diarios y/o revistas	1	2
4 Internet	1	2

CE2. ¿Usás celular o chip?
SI............. 1
NO............ 2

CE3. ¿Recibís visitas?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a CE3.4)*

CE3.1 ¿Quiénes te visitan?

	SI	NO
1 Madre	1	2
2 Padre	1	2
3 Hijos	1	2
4 Pareja	1	2
5 Otros familiares	1	2
6 Amigos/as	1	2
7 Representantes religiosos	1	2

CE3.2. ¿Con qué frecuencia?

1 Madre	1	2	3	4
2 Padre	1	2	3	4
3 Hijos	1	2	3	4
4 Pareja	1	2	3	4
5 Otros familiares	1	2	3	4
6 Amigos/as	1	2	3	4
7 Representantes religiosos	1	2	3	4

1 Semanal 2 Quincenal 3 Mensual 4 Semestral

CE3.3. ¿Dónde recibís las visitas?
Sala de visitas..... 1
Comedor........... 2
Patio................ 3
Otros................ 4 ____________________
Especificar

CE3.4. ¿Cuál es el motivo por el que no recibís visitas?
Distancia.................................... 1
Económicos............................. 2
Conflictos familiares............... 3
No tenés quién te visite......... 4
Otros __________________ 5
Especificar

CE3.5. ¿Está autorizado el ingreso de niños a las visitas?
SI............. 1
NO............ 2

CE3.6. ¿Hay un espacio específico para recibir niños?
SI............. 1
NO............ 2

CE3.7. ¿Has recibido visitas extraordinarias?
SI............. 1
NO............ 2

CE4. ¿Accedés libremente a un teléfono que funcione?
SI............. 1
NO............ 2

CE5. ¿Podés recibir paquetes?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a GP1)*

CE5.1. ¿Qué tipo de artículos recibís?

	SI	NO
Alimentos	1	2
Yerba	1	2
Vestimenta	1	2
Artículos de higiene personal	1	2
Artículos de limpieza	1	2
Cigarrillos o tabaco	1	2
Pilas	1	2
Electrodomésticos	1	2
Libros y revistas	1	2
Ropa de cama	1	2
Medicamentos	1	2

IV.9 GARANTÍAS Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN

GP1. ¿Existen mecanismos de queja?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a GP2)*
NO SABE........ 3 *(pase a GP2)*

GP1.1. ¿Los has utilizado alguna vez?
SI............. 1
NO............ 2

GP1.2. La queja, ¿es anónima?
SI............. 1
NO............ 2

GP1.3. La queja, ¿se investiga?
SI............. 1
NO............ 2

GP2. ¿Conocés a tu abogado?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a GP3)*

GP2. 1. ¿Tu abogado es?
Público........ 1
Privado........ 2

GP2.2. ¿Cuándo fue la última vez que viste a tu abogado?
Una semana.............. 1
Un mes.................... 2
Más de tres meses.......3
No lo recuerda........... 4
Nunca...................... 5

GP2.3. ¿Dónde lo viste?
En el centro........... 1
En el juzgado......... 2

GP2.4. ¿Cuántas veces te ha visitado?
___ *(Nro. de veces)*

GP2.5 ¿Podés contactarte con él si lo deseás?
SI............. 1
NO............ 2

GP3. ¿Sabés quién es el Juez de la causa?
SI............. 1
NO............ 2

GP4. ¿Tenés salidas transitorias o licencias?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a GP5)*
GP4.1. ¿Desde que la solicitaste cuánto demoró la autorización? ____ meses

GP4.2. ¿Cuál es el motivo de las salidas?
Trabajo.................. 1
Estudio.................. 2
Visita familiar........... 3
Ocio...................... 4

GP5. ¿Fuiste sancionado alguna vez?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a GP6)*

GP5.1. ¿Alguna vez fuiste sancionado con medidas de...?

	SI	NO
Aislamiento	1	2
Privación de visita	1	2
Privación de patio	1	2
Privación de talleres y/o cursos	1	2
Privación de comunicación telefónica	1	2
Otros ___________________________ Especificar	1	2

GP5.2. ¿Cuánto tiempo duró la última sanción?
Aislamiento ______ días
Privación de visita ______ días
Privación de patio ______ días
Privación de talleres o cursos ______ días
Otros ______ días

GP6. ¿Existe reglamento disciplinario?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a GP7)*
GP6.1. ¿Lo conocés?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a GP7)*

GP7. ¿Alguna vez fuiste víctima de violencia física por parte de los funcionarios?
SI............. 1
NO............ 2 *(pase a G8)*
____
Especificar

GP7.1. ¿En qué contexto se produjo ese hecho?
Motín................... 1
Requisa................. 2
Conflictos internos... 3
Fuga..................... 4
Vistas.................... 5
Otro...................... 6 ________________________
Especificar

GP7.2. ¿Realizaste la denuncia?
SI............................1
NO..........................2 *(pase a G11)*
GP7.3. ¿Ante quién la realizaste?
Autoridades del centro........ 1
Abogado.......................... 2
Autoridades de SEMEJI............ 3
ONGs.. 4
Otro................................ 5 ________________
Especificar

GP8. ¿Alguna vez fuiste víctima de violencia física por parte de los funcionarios policiales?
SI............................1
NO..........................2 *(finaliza la encuesta)*
GP8.1. ¿En qué contexto se produjo ese hecho?
Motín.......................... 1
Fuga..................... 2
Otro...................... 3
Al momento de la detención 4

GP9. ¿Realizaste la denuncia?
SI............................1
NO..........................2
GP9.1. ¿Ante quién la realizaste?
Abogado Defensor.......................... 1
Autoridades de SEMEJI.......................... 2
ONGs..3
Otro..4
____
Especificar

GP 9.2. ¿Obtuviste respuesta a tu denuncia?
SI.................1
NO................2

GP 10. ¿En cualquiera de los casos anteriores pudiste reconocer visualmente a los funcionarios?
SI............. 1
NO............ 2 *(finaliza la encuesta)*

ATENCIÓN antes de finalizar la encuesta, verificar si corresponde aplicar módulos de *madres con hijos* y *partos*.

Índice

El Servicio Paz y Justicia Uruguay (SERPAJ), es una organización no gubernamental de promoción, educación y defensa de los derechos humanos y la paz.

Comenzó a trabajar en 1981 durante la dictadura cívico militar (1973-1985).

Es la primera organización dedicada a la promoción y defensa de los derechos fundamentales que se creó en Uruguay.

El Secretariado Nacional está integrado a la red continental SERPAJ-América Latina, presidida por el Premio Nóbel de la Paz, Adolfo Pérez Esquivel y con estatuto consultivo ante la ONU en la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y en el Consejo Económico y Social (ECOSOC).

SERPAJ colabora y coordina acciones con diversos colectivos, redes, plataformas, organizaciones y grupos de derechos humanos en todo el país e integra el Comité de Derechos del Niño de Uruguay y el Capítulo Uruguay de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

Este trabajo se desarrolló en el marco de su *Programa de Seguridad Ciudadana y Sistema Carcelario* que durante más de veinte años ha monitoreado las comisarías, cárceles y centros para niños/as y adolescentes infractores/as, así como ha dado seguimiento a las condiciones de vida de las personas privadas de libertad.

El Observatorio del Sistema Judicial (OSJ) trabaja en la investigación, promoción y defensa de los Derechos Humanos y el fortalecimiento de la democracia en Uruguay.

Combina creativamente estrategias de investigación y exigibilidad de derechos para plantear soluciones cada vez más efectivas de acuerdo a nuestro objetivo transformador.

El OSJ es una herramienta compleja de estudio e intervención sobre la administración de justicia y las políticas públicas mediante el desarrollo de la investigación social y jurídica aplicada a la lucha por los Derechos Humanos.

En este sentido la evaluación integral del sistema penitenciario nacional es un logro importante en nuestra trayectoria de trabajo.

ISBN: 978-9974-564-37-4

9789974564374